Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León

VIII LEGISLATURA

Núm. 10 | 22 de agosto de 2011 | SUMARIO . Pág. 215

SUMARIO

Página

5. PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A OTRAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS

530. Procurador del Común

Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del Informe Anual correspondiente al año 2010 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León. 216

Fascículo Primero

D.L.: VA.564-1984 - ISSN 1134-7864

5. PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A OTRAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS

530. Procurador del Común

Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del Informe Anual correspondiente al año 2010 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León.

PRESIDENCIA

La Mesa de las Cortes de Castilla y León, en su reunión del día 21 de julio de 2011, ha conocido el Informe Anual correspondiente al año 2010 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.

En la sede de las Cortes de Castilla y León, a 21 de julio de 2011.

LA SECRETARIA DE LAS CORTES
DE CASTILLA Y LEÓN,
Fdo.: María Isabel Alonso Sánchez

LA PRESIDENTA DE LAS CORTES
DE CASTILLA Y LEÓN,
Fdo.: María Josefa García Cirac

CVE: BOCCL-08-000121

INFORME ANUAL

2010

Procurador del Común de Castilla y León

CVE: BOCCL-08-000121

INFORME ANUAL

2010

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

ACTUACIONES DE OFICIO

PROCESO PARA LA SELECCIÓN DE BOMBEROS EN EL AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA

SUSPENSIÓN DE PROCESO SELECTIVO PARA LA COBERTURA DE UN PUESTO DE PERSONAL INTERINO EN EL AYUNTAMIENTO DE LEÓN

DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LEY DE RÉGIMEN LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN

BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

- Abastecimiento de agua potable
- Seguridad en zonas deportivas municipales
- Zonas de juego infantil

CONVERSIÓN DE VIVIENDAS LIBRES FINALIZADAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA

PROGRAMA DE FOMENTO DEL ALQUILER

PROTECCIÓN DEL USUARIO DE TELECOMUNICACIONES

COSTE DE LAS LLAMADAS REALIZADAS AL SERVICIO TELEFÓNICO 012 DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA Y ATENCIÓN AL CIUDADANO

FALTA DE DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN AMBIENTAL

ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL

ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y REVISIÓN DE LICENCIAS

PROTECCIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL Y OTROS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO CULTURAL

DEPORTE PARA PERSONAS DE LA TERCERA EDAD

CVE: BOCCL-08-000121

LOS MENORES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

EVOLUCIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

OBLIGACIÓN DE RESOLVER. EXAMEN DE LA REALIDAD CASTELLANA Y LEONESA

SANIDAD

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

1.1. Condiciones laborales de los empleados de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE)

1.2. Retribuciones

1.3. Selección de personal

1.4. Provisión de puestos de trabajo

1.5. Asignación de tareas

1.6. Relación de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León

1.7. Traslado de centros dependientes de la Consejería de Economía y Empleo

1.8. Derecho de información de los representantes sindicales de la Agencia de inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE)

2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

2.1. Motivación de calificaciones en proceso selectivo de profesores de educación secundaria

2.2. Asignación de destinos a profesores contratados en Programa de educación de adultos

2.3. Abono de complemento de destino

2.4. Abono de complemento específico por desempeño de cargo directivo

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

3.1. Retraso en la resolución de recursos administrativos en materia de procesos de selección de personal

CVE: BOCCL-08-000121

3.2. Baremación de méritos en proceso de selección de médicos de atención primaria

3.3. Asignación de destinos a funcionarios de nuevo ingreso

3.4. Comisiones de servicios

3.5. Traslado por motivos de salud

3.6. Procedimiento disciplinario

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

4.1. Relación de puestos de trabajo

4.2. Reconocimiento de grado personal

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

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

1.1. Expropiación forzosa

1.1.1. Disconformidad con declaración de utilidad pública

1.1.2. Ocupación material de finca por obras municipales

1.1.3. Expropiación parcial de finca para ejecución de obra de pavimentación

1.2. Responsabilidad patrimonial

1.2.1. Daños por caídas en la vía pública

1.2.2. Daños por accidente en carretera

1.2.3. Daños por filtraciones de agua procedentes de la red municipal de saneamiento

1.2.4. Daños en inmueble por instalación de tablón de anuncios

1.2.5. Daños en vivienda como consecuencia del crecimiento de las raíces de los árboles

1.2.6. Daños en finca y bodega por construcción de escalera

1.2.7. Deficiente funcionamiento del servicio municipal de alcantarillado

1.2.8. Daños por deficiente conservación de pavimentación

1.2.9. Daños por derribo de edificio colindante en situación de ruina

1.2.10. Daños causados por soterramiento de contenedores

CVE: BOCCL-08-000121

1.3. Contratación administrativa local

1.3.1. Adjudicación de contrato de servicios

1.3.2. Procedimiento abierto de preselección de propuestas previo a votación pública

1.3.3. Prórroga de contrato de asesoramiento en materia urbanística

1.3.4. Incumplimiento de la obligación del pago del precio

1.4. Proyectos y ejecución de obras

1.4.1. Deficiencias de conservación y mantenimiento de vías públicas

1.4.2. Disconformidad con obra pública por supresión de acceso a garajes

1.4.3. Disconformidad con obras de pavimentación

1.5. Organización y funcionamiento de las entidades locales

1.5.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno

1.5.2. Notificación de las convocatorias de sesiones

1.5.3. Derecho a la información de los concejales

1.5.4. Derecho a la formulación de preguntas

1.5.5. Uso de locales por los grupos municipales

1.5.6. Composición de la Junta de Gobierno Local

1.5.7. Composición de las Comisiones Informativas

1.5.8. Percepciones de los concejales por asistencia a las sesiones de los órganos colegiados

1.6. Información y participación ciudadana

1.6.1. Derecho de los ciudadanos de acceder a la información municipal

1.6.2. Derecho de participación

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

1.7.1. Gestión de emisora de radio municipal

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

1.7.3. Designación del cargo de tesorero

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

2.1.1. Protección y defensa

2.1.2. Utilización

CVE: BOCCL-08-000121

2.2. Servicios municipales

2.2.1. Alumbrado público

2.2.2. Servicios funerarios

2.2.3. Recogida de residuos

2.2.4. Limpieza viaria

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

2.2.6. Saneamiento

2.2.7. Servicios mínimos en anejos o pedanías

2.2.8. Pavimentación de vías públicas

2.2.9. Otros servicios públicos

ÁREA C: FOMENTO

1. URBANISMO

1.1. Planeamiento urbanístico

1.2. Gestión urbanística

1.3. Intervención en el uso del suelo

1.3.1. Licencias urbanísticas

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

1.4. Intervención en el mercado del suelo

1.5. Información urbanística y participación social

2. OBRAS PÚBLICAS

2.1. Proyección y contratación

2.2. Expropiación forzosa

2.3. Reclamaciones de daños

2.4. Conservación y mantenimiento

3. VIVIENDA

3.1. Viviendas de protección pública

3.1.1. Promoción

3.1.2. Adjudicación y pago del precio

3.1.3. Deficiencias

3.1.4. Infracciones y sanciones

CVE: BOCCL-08-000121

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

3.2.1. Arrendamiento

3.2.2. Deficiencias

3.3. Ayudas económicas

3.3.1. Ayudas a la adquisición y rehabilitación

3.3.2. Ayudas al alquiler

4. TRANSPORTES

4.1. Transporte por carretera

4.1.1. Transporte urbano

4.1.2. Transporte interurbano

4.1.3. Transporte de mercancías

4.2. Transporte ferroviario

4.3. Transporte aéreo

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

5.1. Servicio postal

5.2. Servicio telefónico e Internet

5.3. Televisión

ÁREA D: MEDIO AMBIENTE

1. CALIDAD AMBIENTAL

1.1. Actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental

1.1.1. Establecimientos de ocio

1.1.2. Instalaciones agropecuarias

1.1.3. Actividades mineras

1.1.4. Actividades industriales

1.1.5. Actividades comerciales y de servicios

1.1.6. Antenas de telefonía móvil

1.1.7. Varios

1.2. Infraestructuras ambientales

1.2.1. Abastecimiento de agua

1.2.2. Depuración de aguas residuales

1.2.3. Tratamiento de residuos

1.3. Defensa de las márgenes de los ríos

CVE: BOCCL-08-000121

2. MEDIO NATURAL

2.1. Defensa del medio natural

2.1.1. Montes y terrenos forestales

2.1.2. Vías pecuarias

2.2. Protección de los recursos naturales

2.3. Caza

2.4. Pesca

3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

ÁREA E: EDUCACIÓN

1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA

1.1. Escolarización y admisión de alumnos

1.2. Edificios e instalaciones

1.3. Comedor escolar

1.4. Transporte escolar

1.5. Convivencia escolar

1.6. Formación profesional

1.7. Varios

2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

2.1. Precios públicos

2.2. Ayudas al estudio

3. ATENCIÓN DE NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES

3.1. Atención educativa domiciliaria

3.2. Atención de alumnado diagnosticado de trastorno de espectro autista

3.3. Otros apoyos específicos

4. EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS

ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

1. CULTURA

1.1. Protección del Patrimonio Mundial y de los Bienes de Interés Cultural

1.2. Otros bienes integrantes del Patrimonio Cultural

CVE: BOCCL-08-000121

1.3. Patrimonio lingüístico

1.4. Otras actuaciones

2. TURISMO

3. DEPORTES

3.1. Becas de relevo 2009

3.2. Reclamaciones sobre actividades deportivas

3.3. Subvenciones para el deporte

ÁREA G: INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

1. INDUSTRIA

1.1. Problemas en el suministro de energía eléctrica

1.2. Instalaciones irregulares

1.3. Reclamaciones sobre productos energéticos

2. COMERCIO

2.1. Venta ambulante

2.2. Mercados

3. EMPLEO

3.1. Acciones formativas

3.2. Subvenciones

3.3. Servicios de “Red Mujer Empleo”

4. SEGURIDAD SOCIAL

ÁREA H: AGRICULTURA Y GANADERÍA

1. DESARROLLO RURAL

1.1. Concentración parcelaria

1.1.1. Procedimiento

1.1.2. Obras

1.2. Obras y regadíos

1.3. Iniciativas y programas de desarrollo rural

CVE: BOCCL-08-000121

2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

2.1. Sanidad animal

2.2. Sanidad vegetal

2.3. Cámaras agrarias y recursos agropecuarios locales

3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

3.1. Ayudas agrícolas

3.2. Ayudas agroambientales

4. ANIMALES DE COMPAÑÍA

ÁREA I: FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

1. FAMILIA

1.1. Personas mayores

1.1.1. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia

1.1.2. Atención residencial

1.1.3. Régimen de liquidación de estancias residenciales en centros públicos

1.1.4. Servicios sociales de carácter no residencial

1.2. Menores

1.2.1. Sistema de protección a la infancia

1.2.2. Adopción de menores

1.2.3. Centro de protección de menores

1.2.4. Servicios de intervención familiar

1.3. Prestaciones a la familia

1.3.1. Familias numerosas

1.3.2. Familias no matrimoniales

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

1.4.1. Acceso a las escuelas infantiles

1.4.2. Programas de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral

2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2.1. Personas con discapacidad

2.1.1. Grado de discapacidad

2.1.2. Centros de atención a personas con discapacidad

CVE: BOCCL-08-000121

2.1.3. Ayudas

2.1.4. Pensiones no contributivas

2.1.5. Empleo de las personas con discapacidad

2.1.6. Barreras

2.1.7. Actuación sanitaria y rehabilitación

2.2. Salud mental

2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial

2.2.2. Acceso a recursos de atención para personas con discapacidad

2.2.3. Funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental

2.2.4. Ayudas económicas para financiar gastos de asistencia institucionalizada

2.2.5. Valoración de la dependencia causada por enfermedad mental

2.3. Minorías étnicas

2.3.1. Problemas de convivencia vecinal

2.3.2. Problemas de discriminación

2.4. Mujer

3. ASISTENCIA A PERSONAS CON DROGODEPENDENCIA

4. LIMITACIÓN A LA VENTA Y CONSUMO DE ALCOHOL

ÁREA J: SANIDAD Y CONSUMO

1. SANIDAD

1.1. Protección de la salud

1.1.1. Generalidades

1.1.2. Práctica profesional

1.1.3. Financiación de gastos sanitarios

1.2. Derechos y deberes de los usuarios

1.2.1. Parte general

1.2.2. Intimidad y confidencialidad

1.2.3. Tratamiento y plazos

1.2.4. Elección de médico y centro

2. CONSUMO

CVE: BOCCL-08-000121

ÁREA K: JUSTICIA

1. FUNCIONAMIENTO DE ÓRGANOS JUDICIALES
   1.1. Irregularidades y retrasos
   1.2. Ejecución de resoluciones judiciales
   1.3. Disconformidad con resoluciones judiciales
2. ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y COLEGIOS DE ABOGADOS Y PROCURADORES
3. JUSTICIA GRATUITA Y TURNO DE OFICIO
4. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA
5. REGISTRO CIVIL
6. VIOLENCIA DE GÉNERO

ÁREA L: INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

1. INTERIOR
   1.1. Tráfico y seguridad vial
      1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico
      1.1.2. Regulación municipal sobre vados
      1.1.3. Instalación y señalización de radares
   1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial
      1.2.1. Señalización vial
      1.2.2. Seguridad vial
   1.3. Seguridad ciudadana
   1.4. Juego y espectáculos
      1.4.1. Juego
      1.4.2. Espectáculos
2. INMIGRACIÓN
3. EMIGRACIÓN
4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

CVE: BOCCL-08-000121

ÁREA M: HACIENDA

1. IMPUESTOS AUTONÓMICOS

1.1. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados

1.2. Impuesto sobre sucesiones y donaciones

2. RECURSOS DE LAS HACIENDAS LOCALES

2.1. Impuestos

2.2. Tasas

2.2.1. Tasas por suministro de agua potable

2.2.2. Tasa por tratamiento de residuos sólidos urbanos

2.2.3. Tasa por recogida de basuras

2.2.4. Vados

2.2.5. Tasa por la prestación del servicio de saneamiento

2.3. Contribuciones especiales

COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN

CONSIDERACIONES GENERALES

ESTADÍSTICAS

Atención al ciudadano

Estadística quejas 2010

Estadística territorial

Estadística sociológica

Estadística de tramitación

Resoluciones dictadas

Estadística comparativa

ANEXO. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2010

Informe sobre el cumplimiento del presupuesto

Liquidación del presupuesto de ingresos

Liquidación del presupuesto de gastos

CVE: BOCCL-08-000121

INTRODUCCIÓN

Este Informe que, como cada año, se elabora para su preceptiva presentación ante las Cortes de Castilla y León corresponde al año 2010. En él se dan a conocer a la cámara legislativa, y a través de ella, a las Administraciones Públicas y a toda la ciudadanía de la Comunidad, las actuaciones que la institución del Procurador del Común ha realizado durante el año.

Su finalidad es, por consiguiente, reflejar la actividad desarrollada en el año 2010 por el Procurador del Común, así como transmitir y dar publicidad a su actuación supervisora de la actividad administrativa de las Administraciones de la Comunidad. Además, su contenido quiere ser un instrumento útil para los poderes públicos, pues les permite conocer mejor algunos de los problemas, de las necesidades, de las inquietudes y de las aspiraciones que tienen los castellanos y leoneses en relación con los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico, de modo que las instituciones de la Comunidad Autónoma puedan tomar conciencia de ellos, y así, tener más datos para buscar su mejor solución.

Durante el año 2010, la institución recibió 1956 quejas de los ciudadanos y se incoaron 36 actuaciones de oficio. Asimismo se han dictado 1104 resoluciones de las que 617 contenían recomendaciones, recordatorios de deberes legales o sugerencias a la Administración y 487 en las que se acordaba motivadamente el archivo de la pretensión por inexistencia de irregularidad.

La enumeración y descripción de las quejas, agrupadas atendiendo a las áreas en que se estructura la actividad de la institución, pone de manifiesto los aspectos puramente materiales y estadísticos (número, materia, tipo, procedencia, forma de presentación, etc.) del trabajo realizado durante el año. El estudio de los problemas derivados de las quejas; las razones, los argumentos, las consideraciones y las valoraciones que se extraen de su tramitación; y, en fin, las resoluciones y recomendaciones dirigidas a las Administraciones Públicas a la vista de la información obtenida, reflejan los aspectos sustantivos del trabajo del Procurador del Común de Castilla y León.

Atendiendo a las áreas temáticas en las que se estructura la institución la distribución de las quejas ha sido similar a la que se venía produciendo en años anteriores como reflejan las estadísticas que acompañan al informe, con una llamativa excepción: el área de Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud que se ocupa, entre otros temas, de la atención a determinados colectivos como las personas mayores, los menores, las personas con discapacidad. Las quejas presentadas en esta área experimentaron una sorprendente pero clara disminución, pasando de las 388 recibidas el año 2009 a las 171 recibidas este año 2010.

Así mismo, el informe pretende mostrar el grado de colaboración que durante el año han tenido las Administraciones supervisadas con el Procurador del Común, tanto en lo que se refiere a la información que les ha sido requerida, como a la contestación y aceptación de nuestras resoluciones y recomendaciones. Aunque en general el grado de colaboración es aceptable, lamentablemente, y como se constata años tras año, la Administración requerida no responde siempre con la diligencia necesaria y, a veces, proporciona una información inadecuada o insuficiente, olvidando que eso, además de

CVE: BOCCL-08-000121

no facilitar el trabajo de la institución, va en detrimento del servicio público que se presta a los ciudadanos. Tan es así, que se ha optado por crear un Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con la Institución, con el fin de hacer público cuales son las Administraciones y Entidades que no remiten a la institución la información solicitada para llevar a cabo las investigaciones e inspecciones necesarias, y cuales son las que no contestan a las advertencias, recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias que les han sido formuladas.

Sirvan, en consecuencia, las páginas de este Informe anual para que las Cortes de Castilla y León y el resto de las instituciones de la Comunidad conozcan el trabajo realizado por el Procurador del Común, pero también para recordar a los castellanos y leoneses la disposición de la institución a prestarles apoyo y ayuda, y a garantizar y defender sus derechos frente a la Administración.

Por lo demás, es preciso recordar que durante el año 2010 se ha continuado manteniendo una relación personal y directa de la institución con los ciudadanos a través de las visitas que, desde su creación, se realizan periódicamente a las capitales de provincia y a otras ciudades de la Comunidad para atender a las personas que así lo requieren. Del mismo modo, el Procurador del Común y el resto de las personas que integran su equipo han participado en diferentes reuniones, actos, jornadas y eventos en los que ha sido requerida su presencia, pudiendo destacarse la organización por la institución de una jornada de estudio bajo el título: *El papel de las Diputaciones en materia de colaboración y asistencia a los Ayuntamientos: urbanismo, medio ambiente y accesibilidad*.

La difusión de este Informe se completará poniéndolo a disposición de los ciudadanos en la página web institucional, renovada y mejorada durante este año, y mediante la edición de una Revista divulgativa que resumirá la actividad más destacada del Procurador del Común.

Para concluir debe quedar aquí constancia de nuestro agradecimiento a todas las personas e instituciones que a lo largo del año han prestado colaboración y apoyo al Procurador del Común, y en particular, a todos los medios de comunicación, que permanentemente han contribuido a difundir en toda nuestra Comunidad el trabajo que ha venido desarrollado la institución.

CVE: BOCCL-08-000121

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

CVE: BOCCL-08-000121

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

A lo largo del año 2010 el Procurador del Común de Castilla y León, D. Javier Amoedo Conde y su equipo han tomado parte en múltiples actividades tales como reuniones, jornadas, actos y eventos. Detallamos a continuación algunos de los más relevantes.

1. JORNADAS DE ESTUDIO SOBRE ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Los días 16 y 17 de marzo de 2010 el Procurador del Común organizó unas Jornadas que llevaban como título "El papel de las Diputaciones en materia de colaboración y asistencia a municipios: Urbanismo, Medio Ambiente y Accesibilidad".

La apertura de las mismas corrió a cargo del Excmo. Sr. D. Alfonso Fernández Mañueco, Consejero de Interior y Justicia de la Junta de Castilla y León y la conferencia inaugural de la Excma. Sra. Dña. María Luisa Cava de Llano y Carrió, en ese momento Adjunta Primera del Defensor del Pueblo de España.

A las mismas asistieron más de ciento ochenta inscritos provenientes de toda la Comunidad Autónoma, la Excma. Sra. Dª María Bueyo Díez-Jalón, Defensora del Pueblo de la Rioja y personal de otras Defensorías.

La clausura de las Jornadas estuvo a cargo del Excmo. Sr. D. Antonio Silván Rodríguez, Consejero de Fomento de la Junta de Castilla y León.

Competencias en materia de urbanismo: protección de la legalidad urbanística

Ponencia: Ilmo. Sr. D. Ángel Marinero Peral. Director General de Urbanismo y Política de Suelo de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.

Mesa Redonda:

- Excmo. Sr. D. José Luis Váquez Fernández, Alcalde del Excmo. Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso (Segovia).

- D. David Santana Zapatero, Coordinador de Servicios de la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.

- D. Juan José Villalba Casas, Oficial Mayor de la Excma. Diputación provincial de Palencia.

- D. José María Alvado Martín, Arquitecto del SAM de la Excma. Diputación provincial de León.

- D. Miguel Carpintero Suárez, Asesor Coordinador del Procurador del Común de Castilla y León, responsable del área de Urbanismo.

- Moderador: Ilmo. Sr. D. Jesús Miguel Lobato Gómez, Secretario General del Procurador del Común de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-000121

Control del cumplimiento de los límites de los niveles de ruido

Mesa Redonda:

- D. Jaime Fernández Orcajo, Jefe de Servicio de Prevención Ambiental y Control del Cambio Climático de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León.

- D. Eduardo García Ortiz, Laboratorio de Acústica de la Universidad de León. Escuela de Ingenierías Industrial e Informática. Departamento de Química y Física Aplicadas.

- Dª Dolores Hernández Herrera, Jefa de Servicio de Asistencia a Municipios de la Excma. Diputación provincial de Valladolid.

- D. Saturnino L. de Gregorio Alcalde, Secretario del Ayuntamiento de Golmayo, Soria.

- D. José Miguel Rodríguez Torbado, Asesor Jurídico del Procurador del Común de Castilla y León, responsable del área de Medio Ambiente.

- Moderadora: Dª Beatriz Fidalgo González, Asesora Jefe del Procurador del Común de Castilla y León.

Accesibilidad y supresión de barreras

Mesa Redonda:

- D. Luis de Benito Martín, Jefe de la Ponencia Técnica de la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

- D. Francisco Sardón Peláez, Presidente de Aspaym Castilla y León.

- D. Juan Bautista Fernández-Mellado Gil, Arquitecto del SAM de la Excma. Diputación provincial de Zamora

- Dª Carmen Morán González, Asesora Jurídica del Procurador del Común de Castilla y León, responsable del área de Igualdad de Oportunidades.

- Moderadora: Ilma. Sra. Dª María Teresa Cuena Boy, Adjunta del Procurador del Común de Castilla y León.

Obligaciones de los Ayuntamientos en materia de control sanitario del agua

Mesa Redonda:

- D. Jorge Llorente Cachorro, Director de la Agencia de Protección de Salud y Seguridad Alimentaria de la Junta de Castilla y León.

- D. Diego Santillán García, Técnico de Medio Ambiente de la Excma. Diputación provincial de Burgos.

- D. Nicanor Jorge San Vélez, Alcalde del Ayuntamiento de Cistierna, León

- Dª María José Burgueño Arjona, Jefa de Sección del Departamento de Gestión de Servicios Urbanos de la Excma. Diputación Provincial de Salamanca.

CVE: BOCCL-08-000121

- Dª Olga Cabeza Sánchez, Asesora Jurídica del Procurador del Común de Castilla y León, responsable del área de Régimen Jurídico de Corporaciones Locales y Bienes y Servicios Municipales.

- Moderadora: Dª Alicia Carpintero Suárez, Asesora Jefa de Gabinete del Procurador del Común de Castilla y León.

2. XXV JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES DEL PUEBLO

Como cada año, el Procurador del Común tuvo una participación activa en las XXV Jornadas de Coordinación de Defensores Autonómicos que en el año 2010 se celebraron en Logroño entre los días 27 y 29 de septiembre. Éstas llevaban como título "El impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas" y a ellas acudió una delegación encabezada por D. Javier Amoedo y parte de su equipo. En el marco de las mismas se celebró asimismo el IX Foro de Derechos Ciudadanos con el lema "Los derechos de las personas con especiales dificultades ante la crisis económica".

TALLERES PREPARATORIOS

- Taller I "El impacto de la crisis económica en el sector económico y laboral". Sede del Defensor del Pueblo de Navarra. Pamplona, 19 y 20 de abril de 2010.
- Taller II "Evaluación de las medidas de apoyo a las familias en materia de vivienda". Sede del Defensor del Pueblo de Murcia. Murcia 26 y 27 de abril de 2010.
- Taller III "Evaluación del impacto de la crisis en la actividad de las Defensorías del Pueblo. Sede del Justicia de Aragón. Zaragoza, 3 y 4 de mayo de 2010.
- Taller IV Reunión de Secretarios Generales. En él se debatieron varios asuntos técnicos relativos al funcionamiento de las Defensorías y, en particular, la implantación de la Administración electrónica y el tratamiento de los datos.

3. ACTIVIDADES RESEÑABLES

- 2 de febrero: La Adjunta de la institución realizó la presentación de la charla "Los caminos de la democracia en Europa" a cargo del Ombudsman Europeo, Nikiforos Diamandouros.
- 8 de febrero: El propio Procurador del Común hizo entrega de la Memoria justificativa de la modificación de su Ley reguladora al Excmo. Sr. Presidente de las Cortes de Castilla y León. Tras ello mantuvo entrevistas con los representantes de todos los grupos parlamentarios a fin entregarles una copia de la citada memoria.

CVE: BOCCL-08-000121

- 11 de febrero: Personal de la institución asistió al VI Congreso Internacional sobre Víctimas del Terrorismo en Salamanca. (CEU, Observatorio Internacional Víctimas del Terrorismo).
- 25 de febrero: D. Javier Amoedo asistió al XXVII Aniversario de la promulgación del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. En el acto asimismo se hacía entrega de Medalla de Oro de las Cortes de Castilla y León a la Real Colegiata de San Isidoro de León.
- 26 de febrero: La institución representada por su Secretario General, D. Miguel Lobato Gómez, estuvo presente en el acto de apertura del Curso Académico de la Escuela de Administración Pública de Castilla y León. La conferencia inaugural "Presente y futuro de la Administración Pública" corrió a cargo del Excmo. Sr. D. Juan José Lucas Giménez.
- 1 de marzo: D. Javier Amoedo asistió a la toma de posesión del Excmo. Sr. D. Rafael Ribó, Síndic de Greuges de Cataluña para un segundo mandato en la sede del Síndic de Greuges en Barcelona.
- 4 de marzo: La institución representada por su titular acudió al acto de imposición, en la sede de la Audiencia Provincial de León de la Cruz distinguida de Primera Clase de la Orden de San Raimundo de Peñafort, al Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, D. José Luis Concepción Rodríguez.
- 8 de marzo: El Procurador del Común estuvo presente en la firma del Convenio entre el Ministerio de Vivienda y la Consejería de Fomento en Valladolid. El objetivo del mismo era convertir en viviendas protegidas el stock de viviendas libres existente, favoreciendo de esta forma el acceso a la vivienda a las familias castellanas y leonesas que más lo necesitan, y movilizando el actual parque de viviendas.
- 24 de marzo: D. Javier Amoedo y D. Miguel Lobato, en representación de la Procuraduría asistieron a la Jornada sobre el impacto de la Directiva de Servicios en Castilla y León en Segovia organizada por el Consejo Económico y Social y celebrada en Segovia.
- 29 de marzo: Inauguración de las instalaciones del Grupo de Reserva y Seguridad nº 6 de la Guardia Civil. Acto presidido por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno y celebrado en la localidad de La Virgen del Camino (León). A él acudió el titular de la institución.
- 22 de abril: El acto de entrega de los Premios Castilla y León 2009 contó con la presencia de D. Javier Amoedo. La celebración tuvo lugar en el Centro de Artes Escénicas y de la Música (CAEM) de Salamanca.
- 26 de abril: El titular de la institución acudió a la celebración de la festividad de San Isidoro en la Universidad de León.
- 30 de abril: Celebración de la ceremonia solemne de Investidura como doctores honoris causa de D. Juan Luis Arsuaga Ferreras, D. José María Bermúdez de Castro y D. Eudald Carbonell i Roura. Lugar de celebración, Universidad de Burgos. El acto fue presidido por S. M. la Reina y la representación de la procuraduría so corrió a cargo del Sr. Amoedo.

CVE: BOCCL-08-000121

- 4 de mayo: El Procurador del Común acudió tanto a la inauguración de las obras de restauración del Palacio del Conde Luna como a la Conmemoración del 1100 aniversario del Reino de León en el Auditorio Ciudad de León. Ambos actos fueron presididos por SS. MM. los Reyes.
- 5 y 6 de mayo: Personal de la institución asistió al "Seminario sobre la presencia de los valores democráticos en el proceso educativo" organizado por la Oficina del Defensor del Pueblo junto con la Fundación Valsaín con la participación de la Fundación Germán Sánchez Ruiperez.
- 6 de mayo: D. Javier Amoedo estuvo presente en la celebración del XXV Aniversario de la institución del Diputado del Común en Santa Cruz de la Palma.
- 10 de mayo: La Procuraduría, representada por su titular, asistió a la Jornada de Presentación del Mecanismo Nacional de Prevención Español en el Palacio del Senado con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención contra la tortura u otros tratos o penas crueles o degradantes.
- 25 de mayo: Un representante de la institución asistió a la inauguración del Centro Ocupacional/Centro de día de Afemc-Feafes Salamanca. La inauguración corrió a cargo de la Ilma. Sra. Gerente de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León.
- 1 de junio: El nombramiento de Hijos adoptivos a los alumnos de la XIX Promoción de la Academia Básica del Aire en la Plaza de Regla de León contó con la presencia de D. Javier Amoedo.
- 9 de junio: Visita institucional del Procurador del Común y personal de su equipo a la sede de la Fundación Isadora Duncan en León.
- 10 de junio: Personal de la institución del Procurador del Común tomó parte en la Jornada técnica sobre "Las diputaciones provinciales ante el asesoramiento urbanístico a los municipios de la Comunidad Autónoma de Castilla y León" que se celebró en Villalba de Los Alcores, Valladolid.
- 14 de junio: D. Javier Amoedo asistió al XXV Aniversario de la Asociación Síndrome de Down de Burgos en la Sala Polisón del Teatro Principal de esta localidad.
- 23 de junio: El Procurador del Común asistió al Debate sobre el Estado de la Región celebrado en la sede de las Cortes de Castilla y León.
- 1 de julio: Visita a Benavente. Entrevista del Procurador con la portavoz del grupo socialista en el Ayuntamiento.
- 6 de julio: La Adjunta y el Secretario General de la Institución asistieron a la inauguración de la exposición "Raíces. El Legado de un Reino León 910-1230".
- 6 de julio: La conferencia inaugural de la XV edición de los Cursos de Verano de la Universidad de Burgos a cargo del Excmo. Sr. D. Juan Vicente Herrera Campo, Presidente de la Junta de Castilla y León, contó con la presencia del Procurador del Común. La conferencia llevó por título "Los caminos a Santiago por Castilla y León".

CVE: BOCCL-08-000121

- 9 de julio: D. Javier Amoedo acudió a la entrega de Reales Despachos de Sargento a los componentes de la XVII Promoción de la Academia Básica del Aire de La Virgen del Camino (León), presidida por SS. AA. RR. los Príncipes de Asturias.
- 13 de julio: La inauguración del Museo de la Evolución Humana en Burgos, acto presidido por S. M. la Reina, contó con la presencia del titular de la institución.
- 14 de septiembre: El Secretario General, D. Miguel Lobato Gómez, tomó parte en la reunión preparatoria para la elaboración del Convenio con el Defensor del Pueblo sobre el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Tuvo lugar en la sede del Defensor en Madrid.
- 20 de septiembre: La Procuraduría, representada por el Sr. Amoedo Conde, estuvo presente en la inauguración del nuevo centro de Alzheimer en León presidido por S.A.R. la Reina Dª Sofía.
- 21 de septiembre: El Secretario General de la institución representó a ésta en la apertura del Curso Universitario celebrado en la Universidad de León.
- 3 – 5 de octubre: La Adjunta representó a la institución en la Conferencia y Asamblea General del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) que se celebró en Barcelona en esas fechas bajo el lema “Europa: sociedad abierta” donde se trató de forma inclusiva y global el fenómeno de la migración desde la perspectiva de los derechos.
- 11 de octubre: D. Javier Amoedo acudió a la inauguración oficial del edificio Terminal del Aeropuerto de León con la asistencia del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno y del Excmo. Sr. Ministro de Fomento.
- 14 de octubre: La Adjunta del Procurador del Común y personal de la institución asistieron a la “Sesión informativa sobre la situación económica de las personas con discapacidad” organizada por CERMI en el Salón de actos de la Fundación Once en Valladolid.
- 14 de octubre: Un asesor jurídico de la institución asistió al XLI Congreso Nacional de Acústica. Participó en la mesa redonda: “Acústica ambiental urbana y edificación acústicamente sostenible”.
- 19 - 20 de octubre: Personal de la institución asistió a la Jornada “e-Administración: Administración electrónica y ciudadanos” organizada por el Defensor del Pueblo de Castilla La Mancha y celebrada en Toledo.
- 21 de octubre: El Procurador asistió a la reunión de Jurado que otorga los Premios “Diario de León”.
- 21 de octubre: Personal de la institución participó en las Jornadas provinciales sobre inmigración en Santa Marta de Tormes.
- 23 de octubre: La Adjunta, Dª Mª Teresa Cuena Boy impartió la conferencia “Protección jurídica de las personas con discapacidad”. El acto, organizado por Aspace con motivo de su 25 Aniversario, se celebró en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León.

CVE: BOCCL-08-000121

- 26 de octubre: La institución en la persona de su Adjunta asistió a la entrega de la Primera edición de la Beca y decimoquinta edición del Premio de Economía de Castilla y León “Infanta Cristina”. El acto se celebró en Segovia con la presencia de S.A.R. la Infanta Dña. Cristina.
- 27 de octubre: XXV Congreso y Asamblea Anual de la Federación Internacional de Ombudsman (FIO). Cartagena de Indias (Colombia). La temática del Congreso giró sobre la seguridad y los derechos de los ciudadanos en el ámbito de las migraciones. En el seno de la Asamblea Anual se presentó el VII Informe sobre Derechos Humanos de la FIO denominado “ Personas con Discapacidad”.

  Asimismo tuvo lugar la XI Reunión de la Red de Mujeres que este año tenía como temática de estudio “Seguridad ciudadana y derechos de las mujeres. Ciudades seguras para las mujeres”.

  En estos actos tuvo activa participación D. Javier Amoedo.
- 6 – 8 de noviembre: El Procurador del Común asistió al VII Seminario Regional de la Red Europea de Defensores del Pueblo. En el mismo se debatió el papel de los Defensores Regionales en Europa y se celebró en Innsbruck, Austria.
- 8 de noviembre: La Adjunta de la institución asistió a la entrega de los VIII Premios Solidarios ONCE Castilla y León que tuvo lugar en Valladolid.
- 10 de noviembre: Personal de la procuraduría tomó parte en el Seminario sobre los ciudadanos extranjeros cuya minoría de edad no puede ser establecida con seguridad, organizado por el Defensor del Pueblo.
- 17 de noviembre: El Procurador del Común acudió a la entrega del 5º Premio Diario de León al Desarrollo Social y de los Valores Humanos, presidido por el Excmo. Sr. Presidente de la Junta de Castilla y León, D. Juan Vicente Herrera Campo. El Sr. Amoedo, formó parte del jurado de dicho galardón.
- 19 de noviembre: El titular de la institución acudió a la cena Benéfica de la Fundación Carriegos, celebrada en el Hostal de San Marcos, León.
- 24 de noviembre: D. Javier Amoedo impartió una charla en Alianza Comunitaria contra la drogadicción en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid. La misma versó sobre “El problema del consumo de alcohol por parte de los menores”.
- 6 de diciembre: La celebración del XXXII Aniversario de la Constitución Española en la sede de la Diputación Provincial de León contó con la presencia de la institución en la persona de su titular. La conferencia corrió a cargo del Excmo. Sr. D. Rodolfo Martín Villa.
- 10 de diciembre: El Procurador del Común acudió al solemne Acto de Juramento de fidelidad a la Bandera de los Alumnos de la XX Promoción con motivo de la Festividad de Ntra. Sra. de La Virgen de Loreto, patrona del Ejército del Aire en la Academia Básica del Aire de León.

CVE: BOCCL-08-000121

- 16 de diciembre: D. Javier Amoedo asistió asimismo a la 10ª Edición de los Premios Feaps Castilla y León en el salón de actos de las Cortes de Castilla y León en Valladolid.
- Colaboración de D. Javier Amoedo en la publicación *"Diez Años de la Implantación de la Institución del Defensor de la Comunidad Universitaria en la UVA"* con el título "La Figura del Defensor Universitario".

RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La participación de la institución, y más concretamente de su titular a lo largo del año 2010 ha sido continua participando D. Javier Amoedo, en programas informativos y entrevistas de los diversos medios.

Entre ellos cabe destacar la invitación cursada por parte de la Agencia EFE al Procurador del Común para participar en calidad de protagonista en su "Café de Redacción", celebrado en el Parador Hostal de San Marcos de León y donde se debatió la actualidad de la institución.

Conviene señalar asimismo la participación del Procurador en programas de Televisión Castilla y León tales como "24 minutos con...", el programa regional de fin de semana "Nuestras Cortes" o el informativo matinal "Primera Hora" presentado por Enrique Berzal en el que debatió sobre su trabajo al frente de la institución.

Las emisoras de radio de la Comunidad también han trasladado la actualidad del Procurador del Común en numerosas ocasiones, participando en varios programas locales y regionales de Punto Radio, RNE y Onda Cero.

Además de la labor de difusión del trabajo de la institución por parte de los medios escritos, D. Javier Amoedo ha concedido entrevistas a los diarios La Crónica de León, el Norte de Castilla y el Mundo de Castilla y León. Asimismo ha sido, un año más y en los términos descritos con anterioridad, miembro del Jurado de los Premios Diario de León al "Desarrollo Social y los Valores Humanos", que en este 2010 recayó en la asociación ASPACE, dedicada a la atención de personas afectadas con parálisis cerebral.

CVE: BOCCL-08-000121

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

CVE: BOCCL-08-000121

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 relativa a la protección y defensa de los Derechos de los ciudadanos 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 y Emigración
- Área M: Hacienda

CVE: BOCCL-08-000121

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

CVE: BOCCL-08-000121

ACTUACIONES DE OFICIO

CVE: BOCCL-08-000121

ACTUACIONES DE OFICIO

La institución del Procurador del Común ha tramitado de oficio 36 expedientes durante el año 2010.

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

CVE: BOCCL-08-000121

ACTUACIONES DE OFICIO 2010

PROCESO PARA LA SELECCIÓN DE BOMBEROS EN EL AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA

Esta procuraduría tuvo conocimiento de que diversos opositores de un proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Salamanca para el acceso a puestos de bomberos habían presentado reclamaciones por la existencia de supuestas irregularidades en el desarrollo de dicho proceso selectivo, en particular en lo concerniente a la prueba tipo test.

En atención a nuestro requerimiento de información, el Ayuntamiento nos remitió copia de las actas del tribunal calificador y de las reclamaciones presentadas por los opositores.

A la vista de la documentación facilitada, esta institución consideró que el aspecto conflictivo central del proceso selectivo radicaba en los criterios seguidos por el tribunal calificador para penalizar tanto las respuestas incorrectas formuladas por los aspirantes en el ejercicio tipo test del proceso selectivo como la falta de respuesta a las preguntas.

En primer lugar, llamaba la atención que en el proceso selectivo supervisado, en el cual se convocaban trece plazas, únicamente dos de los más de trescientos aspirantes habían sido declarados aptos tras realizarse los dos primeros ejercicios.

Sin embargo, dicha circunstancia, teniendo en cuenta que en todo caso ha de quedar garantizado el cumplimiento de los principios constitucionales de mérito y capacidad y que la valoración de la aptitud de los aspirantes tiene pleno encaje en la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas, no podía ser objeto de reproche al Ayuntamiento de Salamanca.

En efecto, los Tribunales de Justicia han declarado la legalidad de la práctica habitual de los tribunales calificadores -en los supuestos de participación de un elevado número de opositores- de endurecer el contenido material y de conocimientos a demostrar por los aspirantes con la finalidad lógica de depurar el número de aspirantes y seleccionar en consecuencia a los más capacitados.

El problema se planteaba, así pues, no en lo concerniente a la dificultad o complejidad del ejercicio propuesto a los opositores, sino en lo relativo al cumplimiento por el tribunal calificador de las bases de la convocatoria, en el particular referido a los criterios de penalización de los aspirantes por no contestar las preguntas planteadas o por efectuar respuestas erróneas a las mismas.

Es indudable (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 y art. 15.4 del RD 364/1995, de 10 de marzo,) que las convocatorias se publicarán en el Boletín Oficial correspondiente y que sus bases 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.

CVE: BOCCL-08-000121

En este sentido, la base 8 de la convocatoria referente a la calificación establecía, respecto al ejercicio de conocimientos, que "si el tribunal decide realizar un formulario tipo test en el ejercicio podrá establecer la puntuación negativa que determine por las preguntas erróneamente contestadas".

La lectura de dicha base nos llevó a alcanzar dos conclusiones: La primera, es que se atribuye al tribunal calificador la facultad de determinar cuál es la puntuación negativa a asignar a los aspirantes por las preguntas que han respondido incorrectamente y la segunda, es que la puntuación negativa viene referida en exclusividad a las respuestas erróneas, sin que conste previsión alguna en cuanto a las preguntas no respondidas.

Por lo que se refiere a la primera conclusión, parece claro que la decisión de penalizar con -0,20 puntos las respuestas erróneas de los opositores es una medida -si bien discutible desde el punto de vista de la proporcionalidad- que tiene encaje en la discrecionalidad técnica del órgano de selección.

En este sentido, la STSJ de Galicia de 1 de febrero de 2006 avala esta medida al valorar que "la medida de penalización expresada, lejos de potenciar el factor suerte, propende a lo contrario, esto es, a mitigarlo mediante la introducción del criterio del mérito y la capacidad, pues quien tenga un dominio de la materia objeto de examen cuidará de no responder aleatoriamente para evitar incurrir en este sistema de penalizaciones".

No obstante lo anterior, en el caso que nos ocupaba, la decisión del tribunal de restar 0,20 puntos por respuesta errónea (en paralelismo con la decisión de valorar cada respuesta correcta igualmente en 0,20 puntos) parece una medida excesiva si se tiene en cuenta que los procesos de selección de personal de las administraciones públicas tienden, por lo general, a penalizar las respuestas erróneas en una proporción que suele oscilar entre el 25% y, como máximo, el 50% del valor otorgado a las respuestas correctas.

En cuanto a la segunda conclusión, que es que las bases de la convocatoria contemplan la puntuación negativa en exclusividad para las respuestas erróneas, sin que conste previsión alguna en cuanto a las preguntas no respondidas, esta procuraduría consideró que la decisión de penalizar con -0,10 puntos las preguntas no contestadas (acta de la sesión del día 4 de febrero de 2010,) vulneraba lo establecido en las bases de la convocatoria, puesto que estas bases, como se indicó con anterioridad, no contemplaban penalización de ningún tipo para las preguntas no respondidas. Por lo tanto, la decisión de restar en 0,10 puntos a los aspirantes por las preguntas no contestadas vulneraba, a nuestro juicio, la base octava de la convocatoria, lo que exige una nueva puntuación de los ejercicios que penalice a los aspirantes, única y exclusivamente, por las respuestas erróneas, dejando sin efecto las penalizaciones realizadas a los opositores por no contestar a las preguntas propuestas.

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

"1. Que se proceda a elaborar un nuevo listado con la puntuación de los aspirantes que realizaron el ejercicio tipo test del proceso selectivo convocado por ese Ayuntamiento para la cobertura de trece de plazas de Bombero, teniendo en cuenta que la Base Octava de la convocatoria, única y exclusivamente, contempla penalización para las preguntas erróneamente contestadas por los opositores.

CVE: BOCCL-08-000121

2. Que para próximas convocatorias de procesos de selección de personal y siguiendo el criterio que, con carácter general, vienen aplicando las administraciones supervisadas por esta Procuraduría, se adopten las medidas oportunas a fin de que las penalizaciones por respuestas erróneas en los ejercicios tipo test guarden una relación de proporcionalidad (entre el 25% y el 50%) con el valor otorgado a las respuestas correctas".

El Ayuntamiento de Salamanca rechazó nuestra propuesta de realizar una nueva puntuación de los ejercicios por entender que el proceso selectivo se había ajustado a la legalidad, si bien informó que en las bases de próximas convocatorias podrían tenerse en cuenta las consideraciones efectuadas por esta procuraduría en cuanto a la penalización de las respuestas no efectuadas y de las respuestas incorrectas en los ejercicios tipo test.

SUSPENSIÓN DE PROCESO SELECTIVO PARA LA COBERTURA DE UN PUESTO DE PERSONAL INTERINO EN EL AYUNTAMIENTO DE LEÓN

Esta procuraduría tuvo conocimiento del anuncio del Ayuntamiento de León, de fecha 26 de mayo de 2010, por el que se hacía pública la decisión de paralizar "de forma momentánea" la convocatoria, llevada a cabo por resolución de Alcaldía de 9 de marzo de 2010, para la provisión de una plaza de técnico de administración general, vacante en la plantilla de funcionarios, a cubrir mediante el sistema de concurso-oposición y con carácter interino.

Sin embargo, una vez realizada la pertinente solicitud de información al Ayuntamiento de León, se pudo constatar que por Decreto de Alcaldía de fecha 14 de julio de 2010, se hacía pública la convocatoria del segundo ejercicio del proceso selectivo convocado para la provisión con carácter interino de una plaza de técnico de administración general, dejando sin efecto la previa resolución, de 26 de mayo de 2010, de paralizar de forma momentánea el proceso selectivo. Por lo tanto, se llegó a la conclusión de que el hecho que motivó la actuación de oficio había sido solucionado y se procedió al archivo del expediente.

DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LEY DE RÉGIMEN LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN

Esta institución inició de oficio una actuación para conocer el estado actual de los trabajos preparatorios del desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

La disposición final de la Ley 1/1998 faculta a la Junta de Castilla y León para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de lo previsto en dicha Ley.

Consideraba esta procuraduría que ha transcurrido un periodo de tiempo considerable desde la entrada en vigor de la norma sin que se haya aprobado el desarrollo reglamentario de los aspectos que la misma menciona.

Esta consideración se había puesto de manifiesto ya en anteriores ocasiones de forma independiente con relación a algunas materias a las que la Ley se refiere, por ejemplo

CVE: BOCCL-08-000121

las medidas de fomento de las fusiones e incorporaciones de municipios de población inferior a mil residentes (art. 18) y el desempeño de las funciones de secretaría de las entidades locales menores (disp. ad. 6ª). Sobre esta última cuestión también se formuló una resolución con motivo de la tramitación de un expediente de queja, del cual se deja constancia en el apartado correspondiente de este mismo Informe anual.

Además de los citados aspectos, la Ley 1/1998 remite a un posterior desarrollo reglamentario para fijar los requisitos que deban reunir las mancomunidades para ser calificadas de interés comunitario y los beneficios derivados de tal declaración (art. 32), la concreción de los requisitos para la creación de entidades locales menores y el procedimiento a seguir para su constitución (arts. 52 y 54), el procedimiento para el establecimiento del régimen de concejo abierto en los municipios y entidades locales menores de población inferior a 250 habitantes (art. 73), el funcionamiento de las entidades locales en régimen de concejo abierto (art. 76), el reglamento orgánico que deba regir en defecto de los que pueden aprobar los ayuntamientos de población inferior a 5.000 habitantes (art. 77) y la participación de los municipios que tengan la consideración de histórico artísticos en los órganos de la comunidad autónoma encargados de la conservación y protección del patrimonio histórico (art. 78).

La Administración autonómica remitió un informe a esta procuraduría en el cual reconocía no haber aprobado el desarrollo reglamentario de la Ley, aunque también exponía que las materias aludidas habían sido objeto de estudio y análisis, subrayando las subvenciones y líneas de ayudas que gestionaba la Administración autonómica con cargo al fondo de cooperación local y las medidas de vertebración económica y de cooperación económica previstas en el acuerdo de pacto local.

Aunque deba reconocerse el esfuerzo de la Administración para acometer estas medidas, sin embargo su adopción no suple la necesidad de aprobar el reglamento ejecutivo de la ley para dar cumplimiento al expreso mandato del legislador e incorporar las precisiones reglamentarias a las que aquélla remite.

Estas razones llevaron a recomendar a la Consejería de Interior y Justicia que, en la medida de lo posible, agilizara el procedimiento de elaboración del reglamento de aplicación de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, dando cumplimiento al expreso mandato previsto en la propia Ley.

La Consejería aceptó en parte la resolución por considerar que no era operativa la elaboración de una única norma que contuviera el desarrollo reglamentario de todas y cada una de las materias que requieren un posterior desarrollo normativo. Entendía que el desarrollo de la Ley 1/1998 requiere la elaboración de distintos reglamentos sobre la regulación específica de cada una de estas materias.

Se informaba también que seguirían realizando labores para agilizar el desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, para culminar el trabajo ya realizado con esta finalidad durante los años de ejecución y desarrollo de las distintas medidas del pacto local de Castilla y León del año 2005.

CVE: BOCCL-08-000121

BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Durante el año 2010 se iniciaron o se concluyeron nueve actuaciones de oficio, dictándose en total 79 resoluciones a entidades locales (diputaciones provinciales, ayuntamientos y juntas vecinales). De ellas, seis tienen relación con el servicio de abastecimiento de agua potable, en su vertiente sanitaria, en 64 efectuamos recomendaciones a varias administraciones, principalmente locales, en relación con la seguridad de los usuarios de las instalaciones deportivas municipales, y tres hacen referencia a la situación de algunas zonas de juego infantil.

Abastecimiento de agua potable

El expediente **20091991** se inicio con el objetivo de conocer las actuaciones que venían desarrollando las distintas diputaciones provinciales para auxiliar a los municipios en el ejercicio de las competencias que la normativa en materia de control sanitario de las aguas de consumo humano les atribuye.

El Decreto 140/ 2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano fijó a escala nacional, unos criterios de calidad del agua de consumo, que deben aplicarse en todas aquellas que se suministren a través de redes de distribución públicas o privadas, depósitos o cisternas. El III Plan de Salud de Castilla y León ha recogido como objetivo en el campo de la sanidad ambiental la mejora de la vigilancia del agua de consumo humano y, para ello, se ha elaborado un Programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano en Castilla y León que pretende garantizar de manera eficaz y sistemática la seguridad de las zonas de abastecimiento, contemplando igualmente un sistema de vigilancia sanitaria que va a verificar el funcionamiento correcto del autocontrol del agua de consumo que deben realizar los municipios.

El municipio o el gestor del abastecimiento es responsable de la implantación del Protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento (PAG), así como del mantenimiento de los registros asociados a dicho protocolo. Los gestores deben elaborar además, planes de apoyo e incorporarlos al PAG, entre los mismos están el plan de revisión y mantenimiento de instalaciones, el plan de limpieza y desinfección, planes de formación de personal y otros.

Estos requerimientos tanto técnicos, como de personal cualificado, suponen en muchos casos una fuerte inversión, y sabemos por la experiencia que nos proporciona la ordinaria tramitación de las quejas que muchos municipios no pueden hacer frente a la misma y, por ello, suponemos que acudirán a la solicitud de asistencia y cooperación de las respectivas diputaciones provinciales, lo que motivó el interés inicial de esta institución.

Los datos recabados de los informes remitidos por las nueve diputaciones provinciales además de las conclusiones que se extrajeron tras la celebración los días 16 y 17 de marzo de 2010 en León, de las jornadas de estudio, organizadas por esta defensoría, sobre el papel de las diputaciones en materia de colaboración y asistencia a los ayuntamientos: urbanismo, medio ambiente y accesibilidad, en una de cuyas mesas redondas se abordó esta cuestión, se plasmaron en una resolución que dirigimos a todas las diputaciones, para general conocimiento de los principales problemas detectados y por

CVE: BOCCL-08-000121

si las soluciones que nuestras administraciones provinciales están adoptando, o las que se sugieren por parte de la procuraduría resultan del interés de la institución provincial concreta a la que se le remitió cada resolución.

Realizamos una aproximación general a las reclamaciones presentadas por los ciudadanos ante esta defensoría respecto de este concreto servicio público municipal, y también de las principales recomendaciones que venimos realizando a los ayuntamientos, en estos casos. Así:

A) La determinación o definición respecto de la administración que resulta competente para la prestación de este servicio (municipio-entidad local menor).

El servicio público de abastecimiento de agua potable es, en principio, un servicio de competencia municipal, y así se ha entendido por parte de esta institución en las múltiples resoluciones que hemos tenido ocasión de dictar sobre esta materia, en consonancia con el criterio que mantiene nuestro Tribunal Superior de Justicia.

En todo caso correspondería al municipio (arts. 4.1 y 4.2 RD 140/2003) verificar que la entidad local menor, con delegación de competencias o tras la firma del correspondiente convenio, como gestora del abastecimiento, realiza los controles a los que resulta obligada conforme los arts. 18 y 20 RD 140/2003.

Esta obligación municipal, se extiende, a nuestro juicio, al suministro privado de aguas (por ejemplo de urbanizaciones aisladas), cuya calidad sanitaria debe garantizar, igualmente, el municipio verificando que el gestor privado cumple con el correspondiente control sanitario del suministro que realiza.

B) Conveniencia de elaborar una ordenanza reguladora del servicio y una ordenanza fiscal. Creemos que resulta muy importante la existencia de una regulación local en esta materia (ordenanza o reglamento) ya que contribuye a fijar los derechos y obligaciones de las partes, a que no se malgaste el recurso y sirve igualmente para hacer frente a los importantes gastos que el abastecimiento supone. Los recursos generados pueden contribuir a la modernización de las infraestructuras.

No obstante somos conscientes de que existen fuertes resistencias en algunas poblaciones a que se cobre por este servicio, incluso resistencia a la instalación de contadores. En estos casos nuestra recomendación se dirige a la realización de campañas de sensibilización e información en las localidades en las que se detectan estos problemas.

C) Deben ofrecer cumplida información a los consumidores y usuarios.

Un número muy importante de reclamaciones tiene su origen en la falta de información ofrecida por la administración local responsable; esto genera mucha inquietud en los ciudadanos que desconfían del prestador del servicio y de su capacidad para hacer frente a los problemas sanitarios en el abastecimiento.

D) Deben cumplir con el RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.

Sobre esta cuestión en concreto, se insiste por parte de esta institución en todas las resoluciones dictadas, sobre todo si se ha planteado la reclamación o se ha iniciado una actuación de oficio por la existencia de problemas sanitarios en el abastecimiento.

CVE: BOCCL-08-000121

Debemos de tener en cuenta que esta normativa resultaba de aplicación desde febrero de 2003 (Disposición final tercera RD 140/2003) y el Programa de vigilancia sanitaria del agua desde el 1 de marzo de 2009. Sus previsiones vienen a reproducir, en lo esencial, lo establecido en dicho Real Decreto.

Ya hemos adelantado que todas las diputaciones remitieron a esta institución la información solicitada. Tras analizar los informes que nos enviaron en el marco de esta actuación de oficio, constatamos, en primer lugar, que la mayoría han comprendido las dificultades de los pequeños municipios para cumplir con los requerimientos técnicos y de formación que establece la normativa sectorial en materia de abastecimiento de agua potable y, por ello, han organizado diversos planes o programas de apoyo a los municipios de pequeño tamaño para que estos cumplan con los requisitos sanitarios establecidos igualando así, por la intervención de la institución provincial, lo que a primera vista es una situación o punto de partida desigual en la prestación de este servicio público local.

La totalidad de las entidades provinciales prestan asistencia y cooperación a los municipios en situaciones puntuales de desabastecimiento (cisternas o agua embotellada), ya sean motivadas por la sequía o por problemas de contaminación.

Igualmente, a través de los planes provinciales o de los convenios de sequía subvencionan, en todo o en parte, el importe de las infraestructuras necesarias para la mejora en la prestación del servicio público.

Se sistematizó la información obtenida y así, de manera más concreta, podemos indicar:

1. En cuanto a la información que se proporciona a los ayuntamientos respecto del obligatorio cumplimiento del RD 140/2003, casi todas las diputaciones nos indicaron que no habían realizado una especial labor de información a los municipios, si bien habían recibido alguna consulta puntual que fue atendida por el SAM. No obstante las Diputaciones de Burgos, León y Salamanca realizaron concretas campañas de difusión: Burgos envió primero una encuesta para realizar un análisis inicial de la situación y conocer las concretas necesidades de sus entidades locales y, posteriormente, celebró unas jornadas informativas, León remitió una circular a todos los ayuntamientos, apoyada con información telefónica y realización de jornadas de formación y Salamanca realizó una campaña de información mediante consultas telefónicas a los municipios.

Esta institución ha podido constatar que, pese a las campañas referidas, todavía existen municipios que alegan desconocer la normativa aplicable, incluso esgrimen que no les resultaría de aplicación, por lo que consideramos muy importante la realización de campañas de información y difusión por parte de las diputaciones provinciales, dada la mayor capacidad de convocatoria de las mismas respecto de sus municipios. Además, pueden valorar la conveniencia de incluir la información que necesitan manejar los ayuntamientos en materia de control sanitario del agua en las paginas web de cada una de las instituciones provinciales o facilitar el enlace con la página web de la Junta de Castilla y León donde existe un completo dossier sobre el Programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo.

CVE: BOCCL-08-000121

2. En cuanto a la realización de los análisis obligatorios previstos en el RD 140/2003.

En este apartado se concentra la mayoría de las actuaciones realizadas por las diputaciones en materia de colaboración y asistencia a los municipios si bien lo hemos dividido en dos sub-apartados, en función del alcance de la colaboración prestada.

2.A) Para la realización de los análisis que competen a los municipios.

Cinco diputaciones provinciales (Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia y Soria) han firmado convenios con los municipios que se han mostrado interesados para realizar el análisis de autocontrol y el control de agua de grifo del consumidor, o bien, sería el caso de Segovia, estos análisis los realiza directamente la diputación, a través del laboratorio del "Consorcio agropecuario regional". La Diputación de Valladolid subvenciona a los municipios el coste que supone la realización de estos análisis.

2.B) Para la elaboración del protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento (PAG) y el alta en el Sinac.

Solo cuatro diputaciones han ofrecido a los municipios o bien colaboración en la tarea o bien la elaboración por sus propios técnicos del PAG, la cual resulta obligatoria desde enero de 2005 – art. 18. 5 RD 14072003-, y el alta en el Sinac- Sistema de Información de Agua de Consumo-. Son las Diputaciones de Burgos, Salamanca, Soria (condicionada en este caso a la aprobación por parte del municipio de ordenanza fiscal e instalación de contadores) y Valladolid.

3. En cuanto a la existencia de colaboración para la elaboración de los planes de apoyo incorporados al PAG, por el momento la colaboración provincial se centra exclusivamente en el plan de formación de personal; cuatro instituciones provinciales han ofrecido planes de formación específicos para empleados municipales que se ocupan de tareas en el servicio de abastecimiento de agua potable (Burgos, Palencia, Salamanca y Soria).

Respecto de las actuaciones reseñadas y que se llevan a cabo por algunas diputaciones provinciales para conseguir que los municipios más pequeños y con menor capacidad económica puedan cumplir más fácilmente las exigencias del RD 140/2003 y del Programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano en Castilla y León, esta institución ha recomendado en primer lugar su generalización a todo nuestro ámbito territorial, siempre en función de las necesidades que muestren los municipios y las posibilidades económicas de las instituciones provinciales, y ello para garantizar en todo el territorio de la Comunidad Autónoma la seguridad y calidad del suministro.

En segundo lugar desde esta procuraduría se han sugerido otras posibles vías de colaboración a las administraciones provinciales, en un intento de suplir algunas carencias o limitaciones que se vienen detectando durante la tramitación de las quejas o que han surgido del análisis, primero del RD 140/2003 y posteriormente del Programa de vigilancia sanitaria, así como del contacto diario con las entidades locales. Así, nos parece muy conveniente que se colabore con las administraciones locales, y nos consta que así se hace, ofreciendo apoyo técnico y jurídico para la definición de las competencias en cuanto al servicio público que nos ocupa, la redacción de los convenios o de los acuerdos de delegación en su caso, y también para la elaboración de las ordenanzas reguladoras del servicio y fiscal en el supuesto de que la entidad local no cuente con las mismas.

CVE: BOCCL-08-000121

Vista la relativa complejidad, sobre todo para las entidades locales más pequeñas, de los planes de apoyo asociados al protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento, y puesto que deben ser frecuentemente actualizados, y estar a disposición de la autoridad sanitaria, parece conveniente que las diputaciones colaboren con los ayuntamientos en la implantación y desarrollo de los mismos.

En cuanto a las fuentes naturales, sugerimos a las diputaciones la colaboración con las administraciones locales para la elaboración del censo y programa de control de la fuente natural (apartado 15 programa vigilancia sanitaria) dado que ambos resultan obligatorios, además todas las fuentes deben ser señalizadas, y en las que se realice desinfección deben realizarse un número elevado de análisis, sobre todo en los meses de verano.

Parece conveniente que las diputaciones presten su apoyo en la realización de labores de divulgación e información a los usuarios del servicio público, por medio de las oficinas provinciales de consumo por ejemplo, o mediante la realización de campañas informativas, de difusión o elaborando folletos, especialmente cuando se producen situaciones de alerta o incumplimientos, dadas las evidentes alarmas que estas situaciones causan en la población.

Sugerimos igualmente, a la vista de lo establecido en la disposición transitoria primera del RD 140/2003, la colaboración con las administraciones locales en la realización de las reformas y adaptaciones necesarias en las redes de distribución pública y en las instalaciones interiores de edificios públicos, derivadas de las exigencias incorporadas en los arts. 8 (conducción del agua), 11 (protección depósitos), 12 (redes de distribución) y 14 (productos de construcción en contacto con el agua de consumo) y en el anexo I del Real Decreto, para las cuales se señala un plazo de realización que finaliza en 2012.

Por último y respecto de las infraestructuras hidráulicas, puede resultar aconsejable realizar labores de verificación y colaboración con las entidades locales para el cumplimiento de los requerimientos del RD 140/2003 respecto de las mismas, incluyendo estos datos, en el supuesto de que los mismos no consten con anterioridad, en la encuesta de infraestructuras y equipamientos locales.

Se formuló la siguiente resolución a todas las diputaciones provinciales:

"Que por parte de la Excma. Diputación Provincial que VI preside, se valore la posibilidad de adoptar, caso de que no lo haya hecho aún, todas o algunas de las medidas de apoyo a los Municipios de su Provincia que cuenten con menor capacidad económica, a las que se hace alusión en el cuerpo de este escrito, y ello para facilitar el cumplimiento del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano y el Programa de Vigilancia Sanitaria del Agua de Consumo Humano de Castilla y León, asegurando así en todo el territorio provincial la prestación integral y adecuada del referido servicio público municipal- artículo 36 LBRL-".

Las Diputaciones de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca y Soria, aceptaron nuestras recomendaciones. En el caso de Segovia, la aceptación fue parcial.

CVE: BOCCL-08-000121

Las Diputaciones de Valladolid y Zamora, procedieron, de manera motivada, a rechazar nuestra resolución.

Respecto del servicio público de abastecimiento de agua potable se iniciaron, o se concluyeron, otros cinco expedientes en los que se investigó por parte de esta defensoría la posible existencia de deficiencias en el servicio prestado en distintas localidades, de las cuales se hacían eco los medios de comunicación. Tanto el expediente **20100977** (abastecimiento de agua potable en la localidad de Grijota -Palencia-) como el **20100978** (abastecimiento de agua potable en Benavente -Zamora-) fueron cerrados por no apreciar esta institución la existencia de irregularidad achacable a la actuación de la administración local.

En el caso de la entidad local menor de Horna, perteneciente al municipio de Merindad de Castilla la Vieja (**20100752**) se dirigieron dos resoluciones tanto a la Junta Vecinal como al Ayuntamiento citado, las cuales se encontraban pendientes de respuesta a la fecha de cierre de este Informe. En el expediente **20092088** se formuló una resolución al Ayuntamiento de Sanchonuño (Segovia) como consecuencia de los problemas que presentaba el abastecimiento de agua potable en esta población derivados de la contaminación del acuífero con altas concentraciones de arsénico; nuestras recomendaciones fueron aceptadas por la Administración local. Distinta suerte corrió el expediente **20092089**, relativo a la contaminación por arsénico del abastecimiento de Pinarejos (Segovia), en el que el Ayuntamiento no dio respuesta a ninguna de nuestras peticiones de información lo que motivó el cierre del expediente y la inclusión de esta Administración local en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Seguridad en zonas deportivas municipales

En la actuación de oficio número **OF/13/06**, se solicitó información a 54 municipios de nuestra Comunidad Autónoma cuya población superaba los cinco mil habitantes y a la Consejería de Cultura y Turismo, y ello con el fin de realizar una análisis de la situación que presentan los recintos deportivos de titularidad municipal en cuanto a sus niveles de seguridad para los usuarios.

Estas infraestructuras son uno de los equipamientos más demandados por los ciudadanos, además de ser uno de los que más posibilidades de utilización diversa representan, lo que ha supuesto que sea posible encontrar infraestructuras deportivas en casi todas las localidades de Castilla y León.

Por otro lado hemos constatado la ausencia prácticamente total de normas o disposiciones reguladoras de las condiciones de seguridad en recintos deportivos en el ámbito local y no existe tampoco una norma autonómica que permita exigir a los poderes públicos el cumplimiento de unas condiciones de seguridad mínimas y uniformes.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León (LO 14/2007, de 30 de noviembre) en su art. 70.1. 33º establece que la Comunidad de Castilla y León tiene competencia exclusiva en materia de promoción de la educación física, el deporte y el ocio.

La Ley 2/2003 de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León (LDCYL) destaca las vinculaciones de la actividad deportiva con los valores que las administraciones públicas

CVE: BOCCL-08-000121

deben fomentar como auténtica obligación: la salud, el desarrollo de la igualdad, etc. y hace alusión al mantenimiento de las condiciones de seguridad en las instalaciones dentro de los principios rectores de la política deportiva.

Por otro lado y acreditada la existencia de accidentes, más o menos graves, en algunas instalaciones deportivas municipales, la existencia de una normativa autonómica puede contribuir, a juicio de esta defensoría, a elevar los niveles de seguridad de las mismas en todo nuestro ámbito territorial, haciendo que lo que son recomendaciones técnicas voluntarias se adopten de manera obligatoria. Todo ello para conseguir el objetivo de contar con instalaciones más seguras, colaborando así en el cumplimiento de los objetivos de incremento de la actividad física a todos los niveles que se contienen en el III Plan de salud de Castilla y León y se proponen, igualmente, en el Dictamen de la comisión no permanente de las Cortes para el estudio de la situación del deporte en Castilla y León.

Tras analizar la normativa aplicable, los informes remitidos por las administraciones implicadas y los principales pronunciamientos de los Tribunales en los casos en los que han existido condenas por accidentes ocurridos en este tipo de instalaciones, así como las resoluciones que se han dictado por parte de esta procuraduría y de otros defensores autonómicos, se consideró adecuado formular una serie de recomendaciones que contienen una síntesis de los principales problemas detectados y cuya corrección, a nuestro juicio supondría una mejora en los niveles de seguridad de las instalaciones municipales referidas.

Se formuló la siguiente recomendación a la Consejería de Cultura y Turismo:

"Que valore la adopción de las medidas que considere más adecuadas para, en colaboración con los Municipios y otras entidades locales de Castilla y León, mantener actualizado el Censo Regional de Instalaciones deportivas –art. 55 Ley del Deporte de Castilla y León-, ajustándose en su contenido al mínimo al que alude el artículo 56 LDCYL, especialmente en cuanto a accesibilidad de las mismas y su estado de conservación.

Que se otorgue prioridad a la elaboración del Plan Regional de Infraestructuras Deportivas en Castilla y León en cumplimiento de la Ley del Deporte de Castilla y León –art. 57 LDCYL-.

Que por parte de esa administración, dentro del Plan regional o con carácter previo a su aprobación, se valore la posibilidad de llevar a cabo actuaciones tendentes a mejorar la seguridad en las instalaciones deportivas existentes, estableciendo una línea de ayudas específicas para este fin.

Que se promueva la elaboración y aprobación de una norma que regule los requisitos mínimos de seguridad exigibles a las instalaciones y equipamientos deportivos de uso público en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, siguiendo si se considera conveniente el Decreto tipo elaborado al efecto por el CSD.

Que se articulen los mecanismos que se consideren más convenientes para garantizar que todas las instalaciones deportivas de nuestra Comunidad Autónoma cumplen con los mínimos recomendados en cuanto a medidas seguridad, ejerciendo esa administración un control efectivo sobre el cumplimiento de las mismas -artículo 58 LDCYL-".

CVE: BOCCL-08-000121

A la fecha de cierre de este Informe la Consejería de Cultura y Turismo aún no había dado respuesta a nuestra recomendación.

Se formuló, igualmente, una recomendación a los 54 Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma que superan los 5.000 habitantes en los siguientes términos:

"Que por parte de la entidad local que VI preside se adopten, respecto de las instalaciones deportivas de su titularidad, todas o alguna de las recomendaciones siguientes, caso de que no se haya hecho aún:

1. Elaboración de un Censo de la infraestructura deportiva, que deben mantener permanentemente actualizado -artículo 7 f) LDCYL- incluyendo en él los datos mínimos a los que alude el artículo 56 LDCYL, esto es:

a. Ubicación territorial

b. Titularidad y carácter de las instalaciones

c. El estado de conservación y servicios con los que cuentan

d. El aforo y la accesibilidad para personas disminuidas

e. Las modalidades deportivas que pueden desarrollarse

2. Que promuevan las medidas normativas necesarias para dotarse de un marco regulador sobre la utilización de sus instalaciones deportivas, incluyendo las exigencias mínimas en materia de seguridad aplicables a cada tipo de instalaciones.

Que se garantice que las principales normas de seguridad se encuentran permanentemente a disposición de todos los usuarios, tanto en las instalaciones de acceso restringido como en las de acceso libre. Entre ellas deben encontrarse las generales de la instalación, con planos de distribución y ubicación de los elementos de seguridad (salidas de emergencia, situación de los extintores, etc.).

Además deben indicarse las normas de seguridad específicas de cada instalación o recinto. Así:

Las derivadas del diseño de la instalación: debe informarse suficientemente de la presencia de irregularidades (desniveles, estrechamientos) que puedan causar algún tipo de incidencia a los usuarios.

Las derivadas de los riesgos asociados a las superficies, deben repararse todas las pequeñas deformidades o degradaciones en el pavimento, inspeccionando de manera sistemática y periódica la superficie en la que se realiza la práctica deportiva.

Los riesgos asociados a la iluminación, debe asegurarse una iluminación suficiente, impidiendo la utilización de la instalación en horas nocturnas si no cuenta la misma con unos adecuados niveles de iluminación para la actividad a realizar. Igualmente debe comprobarse que no existen zonas de deslumbramiento.

Los riesgos asociados al material deportivo. Debe comprobar la administración titular de la instalación que el material adquirido cumple con las normas UNE, sustituyendo paulatinamente el material obsoleto.

CVE: BOCCL-08-000121

Los riesgos asociados a la ropa y calzado, elementos de seguridad y protecciones. Debe proporcionarse en cada caso información sobre las ventajas de usar ropa o calzado adecuado, imprescindible en algunas instalaciones.

Para reducir los riesgos de impacto derivado por el empleo de fuerza o de elementos que adquieren elevada fuerza cinética (pelotas, sticks, etc.) se requieren determinados equipos de protección. Debe asegurarse su disponibilidad para todos los usuarios, y deben cumplir con las normas UNE.

3. Para la identificación de las medidas de seguridad que corresponde adoptar en cada instalación puede resultar muy eficaz la elaboración de:

- Planes de mantenimiento (fichas de seguimiento y control de los equipamientos y de superficies, control que se deberá realizar con una cierta periodicidad, garantizando que reúnen las condiciones o requisitos de seguridad desde su instalación y durante todo el periodo en que estén destinadas al uso público)

Resulta muy conveniente elaborar una ficha de control del equipamiento de cada instalación deportiva, dicha ficha debe hacer referencia como mínimo a la estabilidad de los equipos (porterías, canastas, aparatos de gimnasia etc.) que deben asegurarse de manera que nunca se produzca un deslizamiento o vuelco, la resistencia de los mismos y la ausencia de flexibilidad de manera que cuenten con una deformación limitada frente a las cargas.

Por otro lado deben comprobarse las protecciones de partes prominentes o en las que existe riesgo de impacto o de contacto del deportista, incluidas las paredes, la existencia de huecos, bordes cortantes, aristas, presencia de ganchos y otros elementos similares.

Debe comprobarse la corrosión de los elementos metálicos y si existe algún riego de aprisionamiento por la existencia de elementos móviles.

- Planes de reposición (estableciendo prioridades en las instalaciones más deterioradas) y de mejora de las instalaciones ya existentes, sobre todo de las instalaciones que sean usadas frecuentemente por menores. Debe exigirse para las nuevas adquisiciones el cumplimiento de las normas UNE-EN.

4. Que se valore la posibilidad de tener en cuenta en la planificación de nuevas infraestructuras deportivas en su localidad, los niveles de ocupación y utilización y el tipo de usuarios que acceden a estas instalaciones públicas, con el fin de conseguir una utilización más racional de las mismas".

A la fecha de cierre de este Informe habían aceptado nuestras recomendaciones los Ayuntamientos de Alba de Tormes, Arévalo, Béjar, Benavente, Burgos, Ciudad Rodrigo, Cuéllar, El Espinar, Íscar, Las Navas del Marques, Santa Marta de Tormes, Tordesillas, Toro, Valverde de la Virgen, Villamayor y Villamuriel de Cerrato.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe anual aceptaron la resolución los Ayuntamientos de Briviesca, La Bañeza, Laguna de Duero, Medina del Campo, Salamanca y Peñafiel.

CVE: BOCCL-08-000121

Nos dirigimos igualmente a las nueve diputaciones provinciales, conscientes de que alguna de ellas son titulares de estas instalaciones, y además subvencionan proyectos y reformas en instalaciones deportivas municipales.

La recomendación que efectuamos, reproduce la que dirigimos a los ayuntamientos respecto de las instalaciones deportivas cuya titularidad le corresponde a la entidad provincial respectiva, si es el caso, por lo que nos remitimos a las consideraciones allí efectuadas para evitar inútiles repeticiones. Se introdujo además la siguiente consideración:

> *"Que en virtud de los principios de cooperación y colaboración con los municipios y entidades locales de menor tamaño, para la consecución de los objetivos fijados en esta actuación de oficio, y en la medida de sus posibilidades económicas se lo permitan, deben valorar la posibilidad de facilitar el asesoramiento técnico y jurídico que respecto de estas cuestiones les sea requerido, promoviendo la elaboración y aplicación de Planes específicos destinados a ejecutar y/o financiar las tareas de mantenimiento, diseño o instalación de zonas deportivas para que cumplan con los mínimos de seguridad recomendados y en garantía de los derechos de los usuarios de las mismas".*

A la fecha de cierre del Informe, habían aceptado nuestras recomendaciones las Diputaciones de Segovia, Soria y Valladolid y, con posterioridad a dicha fecha, dieron respuesta afirmativa, igualmente, las Diputaciones de León, Palencia y Salamanca.

Zonas de juego infantil

Tres actuaciones de oficio se han dirigido a comprobar la certeza de las deficiencias que, según de denunciaba en determinadas campañas nacionales y en los medios de comunicación, presentaban algunas zonas de juego infantil en diversas localidades de nuestra Comunidad Autónoma.

En los expedientes **20092055** y **20092056** se analizó, respectivamente, el estado en que se encontraba el área infantil del parque del castillo (Burgos) y las zonas de juego infantil del barrio de San Mamés en la ciudad de León. En ambos expedientes se realizaron recomendaciones a los ayuntamientos implicados, en función de las deficiencias que se detectaron (en la superficie de amortiguación, equipamientos o protección) tras las visitas realizadas a las mismas por personal de la institución. Tanto el Ayuntamiento de León como el de Burgos, aceptaron nuestras recomendaciones.

El expediente **20101658** se inició tras denunciarse insistentemente en los medios de comunicación la existencia de deficiencias en una zona infantil que se pretendía instalar en la Avenida de Papalaguinda de la ciudad de León, principalmente por su ubicación dada la cercanía que presentaba respecto de la calzada destinada al tráfico rodado.

Tras visitar la zona referida, consideramos conveniente efectuar al Ayuntamiento de León algunas consideraciones en un intento de mejorar la seguridad de esta zona infantil, si bien éramos conscientes de que las obras aún no habían concluido. La ubicación elegida a nuestro juicio no era la mejor, ya que se encuentra junto al carril bici y la calzada de circulación de vehículos. Recordamos que la ubicación de las zonas infantiles debe

CVE: BOCCL-08-000121

elegirse con cuidado y seguirse las recomendaciones que se señalan en la norma UNE 147103. Recomendamos a la Administración local que acotase la zona de forma segura, con un vallado suficientemente sólido y que cumpla los requisitos de seguridad, estabilidad estructural y de prevención de atrapamientos recogidos en la norma UNE-EN 1176-1.

Por otro lado y puesto que se trata de una zona destinada a los niños más pequeños, por la tipología de los equipos instalados, indicamos la conveniencia de la colocación de bancos dentro del recinto acotado del área para que los padres o cuidadores puedan efectuar una vigilancia efectiva de los menores, así como la retirada de alguna de las plantas presentes en este recinto, pues pueden ser potencialmente peligrosas por la ingestión de sus frutos o la presencia de espinas (Anexo A de la norma UNE 147103:2001).

Se formuló la siguiente recomendación, que en la fecha de cierre del Informe aún no había sido respondida por el Ayuntamiento de León:

"Que, para futuras actuaciones, por parte de la Corporación municipal que VI preside, se tengan en cuenta las normas de planificación y gestión de áreas infantiles a las que hemos aludido en el cuerpo del presente escrito.

Respecto del área de juego infantil situada en el inicio del Paseo de Papalaguinda, se valore por parte de esa Corporación la adopción de las medidas sugeridas, para la mejora de la seguridad de esta área infantil en concreto".

CONVERSIÓN DE VIVIENDAS LIBRES FINALIZADAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA

En el mes de septiembre de 2010, tuvieron lugar en La Rioja las XXV Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo. Estas jornadas, en atención a las actuales circunstancias económicas y sociales, estuvieron dedicadas al tema del impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas. Uno de los aspectos que allí se trató fue el relacionado con la necesidad de reorientar las políticas públicas de vivienda a la vista del contexto de crisis actual que, como es conocido, afecta de una forma singularmente intensa al sector inmobiliario. En aquel marco se puso de manifiesto que una de las medidas más relevantes para minimizar, tanto como sea posible, los efectos de las crisis económica en general, y de la inmobiliaria en particular, sobre el derecho constitucional de todos a acceder a una vivienda digna y adecuada, es la consistente en el fomento y planificación de la conversión de viviendas libres finalizadas que no están siendo absorbidas por el mercado inmobiliario en viviendas de protección pública.

En este sentido, debemos reconocer que ha sido pionero en España el pacto alcanzado en el mes de marzo de 2010 por la Junta de Castilla y León, el Ministerio de Vivienda, la Federación de Municipios y Provincias, la Confederación de la Construcción de Castilla y León, el Colegio de Notarios de la Comunidad, el Decanato de Registradores de la Propiedad, el Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Castilla y León y las entidades financieras, cuya finalidad es lograr la conversión del stock de viviendas libres en viviendas protegidas, favoreciendo con ello su salida al mercado y posibilitando a los ciudadanos el acceso a una vivienda digna. De conformidad con este acuerdo de colaboración, las viviendas libres de nueva construcción que, habiendo obtenido licencia

CVE: BOCCL-08-000121

de primera ocupación, se encuentren pendientes de venta, podrán ser calificadas como vivienda de protección pública o su adquisición podrá ser susceptible de ser declarada como actuación protegida, siempre y cuando cumplan los requisitos relativos a superficie, calidades constructivas y precio máximo. El 25 % de las viviendas que se acojan al acuerdo deben ser ofertadas en régimen de alquiler o alquiler con opción de compra.

En el acuerdo en cuestión, se especifican los compromisos asumidos por todas las partes del mismo, recayendo en la Consejería de Fomento la realización de la mayor parte de las gestiones dirigidas a la venta o alquiler de las viviendas que queden incluidas dentro de las previsiones de aquel. Así mismo, con el objeto de realizar el seguimiento de su ejecución y cumplimiento, se constituyó una comisión con un representante por cada parte firmante del acuerdo, así como por cada una de las partes de la Comisión de Vivienda del Diálogo Social (sindicatos, empresarios y Administración).

En nuestra opinión, una medida como la señalada resulta especialmente adecuada (tanto por la medida en sí como por la participación en la misma de todos los agentes e instituciones afectados) para conjugar dos de las actuaciones que, en principio, son más necesarias en la actual coyuntura económica para afrontar la efectividad del derecho de los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y el desplome del sector inmobiliario: fomentar la vivienda de protección pública más que nunca; y poner en el mercado las viviendas libres finalizadas que se encuentran inmovilizadas. Por este motivo, se consideró especialmente relevante constatar la implementación real del acuerdo señalado.

Con este fin, se acordó el inicio de una actuación de oficio (**20101971**) cuyo objetivo inicial es obtener información acerca de aquella implementación. En consecuencia, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información acerca del número de viviendas que, en el marco del citado acuerdo, se hubieran convertido en viviendas de protección pública; del número de adquisiciones de viviendas incluidas dentro del ámbito del acuerdo cuya adquisición hubiera sido declarada como actuación protegida; del grado de cumplimiento de las previsiones que hubiera realizado la Consejería respecto a la aplicación del acuerdo; y, en fin, de las reuniones que hubiera mantenido la comisión constituida para el seguimiento del acuerdo y de su contenido.

En el Informe correspondiente al año 2011 nos referiremos al contenido de la información que sea proporcionada a esta institución por la Administración autonómica (que en la fecha de cierre del presente Informe no había sido recibida), y a la postura que adopte esta procuraduría a la vista de aquella información.

PROGRAMA DE FOMENTO DEL ALQUILER

Es ya un lugar común señalar que el fomento del alquiler debe configurarse como uno de los elementos básicos de las políticas públicas de vivienda dirigidas a proteger y a tratar de garantizar un derecho constitucional de contenido económico y social, como es el acceso a una vivienda digna y adecuada. En este sentido, aunque se ha producido un incremento en los últimos años del porcentaje de la población que reside en viviendas alquiladas (desde 2008, se ha pasado de un 11 a un 13,2 %, aproximadamente), aún estamos muy lejos del 40 % de media europea e, incluso, de un objetivo más razonable, como es el del 20 %, contemplado en la Estrategia de Economía Sostenible del Gobierno de España para el año 2020.

CVE: BOCCL-08-000121

En Castilla y León, la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad, ha incluido un Título V dedicado exclusivamente al "fomento del alquiler" (arts. 83 a 86) donde se regulan, con carácter general, las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, concretadas en la intermediación en el arrendamiento de vivienda entre su propietario y el futuro arrendatario y en la puesta de la vivienda, por parte de su propietario, a disposición directamente de la Administración autonómica o de entidades vinculadas a la misma. Hasta el momento, este programa de fomento del alquiler se ha venido desarrollando, fundamentalmente, a través de dos instrumentos: la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (Revival) y la Bolsa de Alquiler para Jóvenes.

Como consecuencia de la relevancia concedida por la Administración autonómica a ambos mecanismos de fomento del alquiler de viviendas, la intensificación de su implementación en el mercado inmobiliario se ha configurado en la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020 como una de las medidas programadas para lograr el objetivo específico de mejorar significativamente los apoyos para la emancipación de los jóvenes, dentro de un objetivo más genérico como es el de mejorar la evolución demográfica de la Comunidad. En concreto, en el Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprobó aquella Agenda, se contemplan diversas medidas de intensificación del programa de fomento del alquiler, con el objetivo de alcanzar, en 2015, 6.000 viviendas inscritas en Revival y en la Bolsa de Alquiler y 4.000 contratos formalizados (medida 1.d.2)

Pues bien, considerando de especial interés constatar el desarrollo del programa de fomento del alquiler en Castilla y León, así como las previsiones de intensificación futura del mismo, se estimó oportuno iniciar una actuación de oficio sobre esta cuestión (**20101981**). En el marco de esta actuación, nos dirigimos a la Consejería de Fomento requiriendo a este centro directivo información acerca, entre otros extremos, de las actuaciones concretas previstas para el año 2011 dirigidas a promover la intensificación del programa de fomento del alquiler, así como del calendario establecido para su adopción.

En nuestro próximo Informe se expondrá el contenido de la información que se obtenga de la Administración autonómica y el resultado final de la tramitación de esta actuación de oficio.

PROTECCIÓN DEL USUARIO DE TELECOMUNICACIONES

Uno de los sectores donde mayor conflictividad surge, año tras año, entre las empresas prestadoras de servicios y sus usuarios es el de las telecomunicaciones, entendiendo incluidos dentro del mismo, fundamentalmente, la telefonía (fija y móvil) e Internet. Pues bien, considerando, la relevancia cada vez mayor que la prestación de estos servicios ha alcanzado en la sociedad actual y la consecuente necesidad de garantizar adecuadamente los derechos de sus usuarios finales, se estimó oportuno iniciar una actuación de oficio, con el objeto de verificar las medidas que, con el fin de garantizar la protección de los consumidores y usuarios (principio rector de la actuación de los poderes públicos contenido en el art. 16.16 del Estatuto de Autonomía) y en el ejercicio de la competencia reconocida a la Comunidad de Castilla y León en esta materia (art. 71.5 EA), se estaban llevando a cabo por los órganos competentes de la Administración autonómica en el sector concreto de las telecomunicaciones.

CVE: BOCCL-08-000121

En atención a nuestra petición de información, se remitió a esta procuraduría un informe elaborado por la Agencia de Protección Civil y Consumo de Castilla y León, en el cual, entre otros extremos, se ponía de manifiesto que, en el ámbito nacional, existe un órgano específico en materia de protección del usuario de las telecomunicaciones, que es la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (Setsi) del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, por lo que la Inspección de Consumo de Castilla y León no ostenta en exclusiva la competencia de la defensa de los consumidores y usuarios en materia de telecomunicaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, se continuaba señalando en el informe que desde los organismos de consumo de la Junta de Castilla y León se atienden todas las reclamaciones que son presentadas en relación con el sector de las telecomunicaciones, si bien hay que matizar que aquellas no tienen el perfil de una denuncia propiamente dicha, sino que lo que se manifiesta en las mismas es una pretensión de resarcimiento económico de los perjuicios sufridos como consecuencia de una incorrecta facturación, de un irregular funcionamiento del servicio o de incidencias relativas al alta o baja de los servicios contratados. Estas reclamaciones presentadas por los consumidores en las Secciones de Consumo y en las Oficinas Municipales de Información al Consumidor son remitidas a la Junta Arbitral de Consumo de Castilla y León, a la que están adheridas las grandes operadoras de telefonía. En concreto, durante el año 2008 aquella Junta Arbitral asumió un total de 1.038 arbitrajes presentados por los usuarios de servicios de telecomunicaciones, cantidad que en 2009 había aumentado hasta un total de 1.540 arbitrajes, lo que supuso un 84% de la actividad de la Junta Arbitral de Consumo de Castilla y León.

De otra parte, la Agencia de Protección Civil y Consumo nos indicó que, con el ánimo de proporcionar a los consumidores y usuarios información para que puedan realizar una elección racional y una utilización segura y satisfactoria de los bienes y servicios que adquieran, se había dotado al portal Web de Consumo de la Junta de Castilla y León de un servicio de consultas y de dos instrumentos fundamentales para el acceso a una correcta información de los derechos que asisten a los usuarios de telecomunicaciones: la "Guía sobre la protección de datos de carácter personal en la Red" y la "Guía Básica del Consumidor", documentos en los cuales, el sector de las telecomunicaciones ocupa un apartado fundamental. Estos instrumentos habían recibido en 2009 más de 24.000 visitas. Así mismo, desde el mes de febrero de 2010 se encuentra también disponible en el mismo portal la "Guía de Comercio Electrónico: Internet fácil, rápido y seguro".

Por último, finalizaba el informe proporcionado a esta procuraduría señalando que la Conferencia Sectorial de Consumo, a través de la Comisión de Cooperación de Consumo y del Instituto Nacional de Consumo, en el marco de la programación anual de campañas de inspección, llevó a cabo sendas campañas nacionales a las que se sumó la Administración autonómica, cuyo objeto era comprobar la adecuación a la norma de consumo de los terminales y de los servicios de telecomunicaciones, tanto de telefonía fija y telefonía móvil, como de acceso a Internet.

A la vista de lo informado, se examinó, con carácter general, la labor realizada por la Administración autonómica en el ejercicio de su competencia de defensa de los consumidores y usuarios, con el objetivo de proteger los derechos de los ciudadanos que son destinatarios finales de la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas

CVE: BOCCL-08-000121

(fundamentalmente, telefonía fija y móvil, e Internet). Para ello, es necesario referirse brevemente a la normativa donde se recogen aquellos derechos y a las competencias que corresponden a la Administración autonómica en orden a proteger los mismos y a garantizar su eficacia.

Ya señalábamos en nuestra petición de información inicial que, probablemente, como consecuencia de la especial conflictividad que existe en este sector entre los operadores prestadores de los servicios y sus usuarios, el ordenamiento jurídico ha prestado una especial atención a la protección de los segundos. En concreto, en España la normativa básica en esta materia se contenía, en la fecha de nuestra resolución, en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, y en el RD 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas, norma esta última que es transposición de la Directiva 2002/22/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y a los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de las comunicaciones electrónicas (denominada Directiva del servicio universal).

Ahora bien, aunque sea reiterativo, es conveniente volver a poner de manifiesto que la existencia de las normas señaladas y de un procedimiento específico tramitado por la Setsi para resolver las reclamaciones presentadas por los usuarios no excluye que las conductas de las compañías operadoras de telecomunicaciones puedan constituir también infracciones administrativas tipificadas en la normativa general de defensa de los consumidores y usuarios, y que, en consecuencia, estos tengan derecho a ser protegidos como tales, también a través de esta última vía, por la administración competente para ello. En efecto, las mercantiles prestadoras de servicios de comunicaciones electrónicas desarrollan una actividad comercial cuyo beneficio económico se obtiene a través de las tarifas que deben ser abonadas por los usuarios de aquellos servicios. El desarrollo de esta actividad comercial se encuentra sometido a las mismas normas jurídicas que cualquier otra actividad de aquella naturaleza y, en consecuencia, su prestación se encuentra vinculada no solo al cumplimiento de la normativa reguladora de la ordenación de los servicios de este tipo de comunicaciones, sino también al resto de reglas aplicables a toda actividad comercial, y, en particular, a las dirigidas a la defensa de los derechos e intereses de las personas en su condición de usuarios finales de tales servicios, desde la perspectiva de la legislación general de protección de los consumidores.

En este sentido, se expresa la propia exposición de motivos del RD 899/2009, de 22 de mayo, antes citado, cuando señala lo siguiente: “Esta protección específica del usuario de telecomunicaciones se añade, además, a la que todo consumidor y usuario tiene conforme a la legislación general de protección de los consumidores, en particular el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por RDLeg 1/2007, de 16 de noviembre, así como la normativa autonómica dictada en la materia. La complementariedad de ambos regímenes, convierte a las telecomunicaciones en uno de los sectores cuyos usuarios gozan de un mayor nivel de protección”.

Continúa indicando la misma exposición de motivos en el siguiente párrafo: “Sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas sobre protección general de consumidores y usuarios, este RD regula el régimen de protección específica de estos usuarios de comunicaciones electrónicas”.

CVE: BOCCL-08-000121

En Castilla y León, la norma nuclear de la legislación de protección de los consumidores y usuarios es la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, norma que, en el marco de la normativa básica estatal incluida en el RDLeg 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, regula los derechos de los consumidores y usuarios en el ámbito de la Comunidad, tipifica las infracciones vulneradoras de aquellos derechos y establece las competencias de la Administración autonómica y de las corporaciones locales en orden a la prevención y represión de aquellas conductas ilícitas.

Esta Ley, a los efectos que aquí nos interesan, tipifica como infracciones administrativas conductas que pueden ser cometidas, entre otros prestadores de servicios, por los operadores de telecomunicaciones. Sin ánimo exhaustivo, se puede citar la oferta, promoción, publicidad o información falsa o engañosa de bienes o servicios, el incumplimiento de las normas que prohíben la utilización de cláusulas abusivas, o el incumplimiento de las normas sobre precios autorizados, publicidad de precios y facturación (art. 24, puntos 5, 6, y 8 de la Ley indicada). A lo anterior, cabe añadir que la disposición adicional cuarta de la misma Ley extiende la potestad sancionadora de la Junta de Castilla en materia de defensa del consumidor a todas las infracciones administrativas que se cometan en el ámbito de su territorio, cualquiera que sea el domicilio del presunto infractor.

En definitiva, la existencia de unas normas propias de ordenación de los servicios de comunicaciones electrónicas no excluye que determinadas conductas llevadas a cabo por los prestadores de los mismos no puedan ser prevenidas y reprimidas en el marco de lo dispuesto en la legislación de defensa de consumidores y usuarios, cuando aquéllas se encuentren tipificadas como ilícitos administrativos en esta última. Los poderes públicos tienen la obligación, en el marco de sus respectivas competencias, de adoptar medidas eficaces dirigidas a garantizar a los consumidores y usuarios la protección de sus legítimos intereses y el ejercicio de sus derechos (art. 51.1 CE y 1 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León), tales como velar por el respeto y eficacia de los mismos y sancionar las conductas que supongan su vulneración y se encuentren tipificadas como infracciones administrativas.

Sin embargo, la práctica ha puesto de manifiesto que la teórica complementariedad entre la protección específica del usuario de los servicios de comunicaciones y la general de los consumidores y usuarios llevada a cabo por las administraciones autonómicas, no ha sido tal, asumiendo un protagonismo casi absoluto la primera, desarrollada por la Setsi, y quedando en un papel secundario, cuando no residual, la segunda.

La experiencia de los Defensores del Pueblo en este ámbito, como receptores de reclamaciones en materia de telecomunicaciones, así lo atestigua. No en vano, en una de las conclusiones alcanzadas en las XXIV Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo, celebradas en el mes de octubre de 2009 en torno, precisamente, a los diferentes aspectos relacionados con los derechos de los ciudadanos y las tecnologías de la información y la comunicación, se señaló (Conclusiones 4 y 5) lo que a continuación se transcribe:

"El reciente proceso de reformas de los distintos Estatutos de Autonomía evidencia que las Comunidades Autónomas van a desempeñar un papel muy importante en

CVE: BOCCL-08-000121

la protección de los derechos de la ciudadanía relacionados con la Sociedad de la Información y del Conocimiento y la protección de los derechos de consumidores y usuarios. En coherencia con ello, sin perjuicio de las competencias estatales, se deben arbitrar las medidas legales y técnicas para que, en el marco de las Comunidades Autónomas, las Defensorías puedan ejercer la defensa de los derechos de los usuarios de las TIC en su ámbito territorial.

(...)

Del mismo modo, será esencial potenciar la función de inspección y tutela de los derechos de los consumidores y usuarios frente a las entidades prestadoras de estos servicios, disponiendo de medidas ágiles de mediación y solución de conflictos, a la vez que estableciendo un régimen sancionador efectivo que disuada a las operadoras de determinadas prácticas que utilizan de manera reiterada vulnerando los derechos de los usuarios de los servicios".

Ciñéndonos al ámbito de la Comunidad de Castilla y León, procede señalar que esta institución ya ha tenido ocasión de formular resoluciones relacionadas con la prestación de servicios de telecomunicaciones en este sentido.

Así, en el año 2002, se formuló una resolución a la, entonces, Consejería de Industria, Comercio y Turismo para que la misma, a través de los servicios de consumo que dependían de aquel centro directivo en aquella fecha, actuara en orden a verificar y sancionar las posibles infracciones a la legislación de protección de consumidores y usuarios que se pudieran estar cometiendo a través de los denominados servicios de tarificación adicional (**Q/943/01**).

Por su parte, en 2003 se formuló una nueva resolución, en este caso dirigida a la Consejería de Sanidad, competente aquel año en materia de consumo, respecto a las infracciones que se pudieran estar cometiendo en este ámbito mediante la emisión de información o publicidad engañosa por parte de mercantiles que operan en el sector de las telecomunicaciones (**Q/1212/02**).

Una referencia amplia a ambas resoluciones se encuentra incluida en los Informes anuales correspondientes a ambos años presentados por esta procuraduría ante las Cortes de Castilla y León.

Pues bien, a la vista del contenido del informe elaborado por la Agencia de Protección Civil y Consumo, se puede afirmar que el carácter excesivamente residual de la intervención de la Administración autonómica en el ámbito de la protección de los derechos de los usuarios finales de servicios de comunicaciones electrónicas, en su condición de instancia administrativa competente en materia de consumo, se continúa manteniendo en la actualidad. En efecto, del contenido del informe se desprende que, mientras se vienen desarrollando de forma amplia y eficaz las actividades dirigidas a ofrecer información acerca de sus derechos a los usuarios del sector y a tratar de garantizar la efectividad de los mismos a través del sistema arbitral de consumo, no se puede realizar la misma afirmación respecto a las actuaciones inspectoras, cuyo objetivo debe ser velar por el cumplimiento de las normas sobre protección de los consumidores, y punitiva, cuya finalidad es la sanción de las actuaciones que constituyan incumplimientos de aquellas normas tipificados por la Ley como ilícitos administrativos (sobre ambas, actuación inspectora y sancionadora, se pedían datos detallados en nuestra solicitud de información).

CVE: BOCCL-08-000121

Así, en cuanto a la actuación inspectora, en el informe proporcionado a esta procuraduría se hace referencia a la participación de la Administración de consumo en dos campañas llevadas a cabo en este ámbito a través de la Comisión de Cooperación de Consumo y del Instituto Nacional de Consumo, respectivamente. Sin embargo, no se hace constar ni las actuaciones inspectoras desarrolladas en el desarrollo de aquellas campañas, ni el resultado de las mismas. Respecto a la actividad sancionadora, tampoco se señala el número de procedimientos sancionadores incoados por posibles vulneraciones por parte de las compañías operadoras de telecomunicaciones de los derechos de los usuarios de estos servicios reconocidos en la normativa general de protección de consumidores y usuarios, motivo por el cual se deduce que no se ha iniciado ninguno (máxime cuando en el propio informe se argumenta que las reclamaciones presentadas por los ciudadanos en este ámbito, debido a las pretensiones contenidas en las mismas, son derivadas hacia el sistema arbitral de consumo).

En consecuencia, se puede concluir que, si bien es cierto, como se señala en el informe remitido a esta institución, que la Inspección de Consumo no ostenta en exclusiva la competencia de la defensa de los usuarios en materia de telecomunicaciones, del contenido de aquel se desprende que, en nuestra opinión, sería conveniente que esa Administración autonómica incrementara su actividad inspectora y, en su caso, sancionadora, en el ámbito material que aquí nos ocupa.

En este sentido, a juicio de esta procuraduría, la Inspección de Consumo debe jugar un papel fundamental, en el marco de las funciones atribuidas a la misma por la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, y por el Decreto 39/2002, de 7 de marzo, que la desarrolla, en el citado incremento de la actividad de la Administración autonómica dirigida a tratar de garantizar el cumplimiento de las normas sobre protección de los consumidores en el ámbito de la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas. Así, la conflictividad existente en el sector justificaría que se programaran actuaciones de inspección generales y propias, en el sentido indicado por el art. 8 del citado Decreto regulador de la Inspección de Consumo de Castilla y León, pudiendo ser utilizada como fundamento para diseñar aquella programación la información que se derive de las propias reclamaciones presentadas por los ciudadanos que se derivan hacia el sistema arbitral de consumo. No sería extraño que, de los conflictos que más frecuentemente se planteen en aquellas reclamaciones, puedan deducirse las irregularidades concretas en la prestación de estos servicios constitutivas de las infracciones administrativas en materia de protección de consumidores y usuarios que se pudieran estar cometiendo de forma más generalizada en Castilla y León.

No faltan ejemplos de otras comunidades autónomas que desarrollan campañas generales de este tipo. Sin ánimo exhaustivo, se pueden citar los casos de la campaña general desarrollada en 2008 en relación con el servicio de telefonía móvil con contrato por el Departamento de Sanidad y Consumo de la Comunidad Autónoma del País Vasco o la realizada en 2007 por la Inspección de Consumo de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, cuyo objeto fueron los servicios de telecomunicaciones (voz y datos).

En cuanto a la participación de la Administración autonómica en campañas nacionales, aunque no se hacía referencia a ello en el informe remitido a esta institución, en la página web del Instituto Nacional de Consumo se hace referencia a la participación

CVE: BOCCL-08-000121

de Castilla y León en una campaña a desarrollar en este año 2011 cuyo objetivo es verificar el cumplimiento de la normativa vigente en relación con los servicios de telefonía móvil e Internet. No obstante, esta participación no es incompatible con el desarrollo de campañas autonómicas propias referidas a servicios no incluidos en aquella (como la telefonía fija) o a aspectos no contemplados en la campaña nacional.

En cualquier caso, lo más relevante de una actuación inspectora general programada como la sugerida por esta institución es su contenido, concretado en el número de actuaciones inspectoras individuales llevadas a cabo y en su resultado, expresado en las irregularidades que se constaten en su desarrollo.

Respecto a la actividad sancionadora, si se acreditara, como consecuencia de la actuación inspectora desplegada, la efectiva comisión por los prestadores de los servicios de comunicaciones electrónicas de alguna de las conductas constitutivas de las infracciones administrativas tipificadas en la legislación de protección de los consumidores y usuarios, procedería llevar a cabo un adecuado ejercicio de la potestad sancionadora como medida represiva de las conductas lesivas para los derechos e intereses de los usuarios de aquellos servicios. Aquí, el fundamento de la potestad punitiva de la Administración se encuentra en la necesidad de garantizar la protección de los derechos e intereses de los destinatarios finales de los servicios de comunicaciones electrónicas, en su condición de usuarios de los mismos.

En consecuencia, sin perjuicio de que los hechos ilícitos constatados pudieran infringir también alguna o algunas de las obligaciones impuestas a los operadores en el RD 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas, en estos supuestos se deberán incoar, instruir y resolver los correspondientes procedimientos sancionadores, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, en la LRJPAC y en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En conclusión, la existencia de irregularidades en la actuación desarrollada por los operadores que prestan servicios de comunicaciones electrónicas puede dar lugar no sólo a incumplimientos a la normativa reguladora de su sector de actividad, sino que también pueden constituir infracciones administrativas tipificadas en la legislación general de protección de los consumidores. El amplio número de reclamaciones presentadas por los ciudadanos en este sector de actividad y la escasa actividad inspectora y sancionadora llevada a cabo en este ámbito por la Administración autonómica en el ejercicio de su competencia de defensa de consumidores y usuarios, motivaron la formulación una resolución cuya finalidad no era otra que garantizar una mayor protección de los derechos e intereses de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló a la Consejería de Interior y Justicia la siguiente resolución:

"Con la finalidad de garantizar una protección efectiva de los derechos e intereses legítimos de las personas que sean usuarios finales de los servicios de comunicaciones electrónicas y en el ejercicio de la competencia reconocida a

CVE: BOCCL-08-000121

la Comunidad de Castilla y León en materia de defensa de los consumidores y usuarios, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Programar actuaciones de inspección generales y propias en este ámbito, en el sentido indicado en el art. 8 del Decreto 39/2002, de 7 de marzo, por el que se regula la Inspección de Consumo, dirigidas a velar por el efectivo cumplimiento de la legislación general de protección de los consumidores en el ámbito de los servicios de telefonía (fija y móvil) e Internet.

Segundo- A la vista de los resultados de la actuación inspectora señalada, acordar la incoación de los procedimientos sancionadores que correspondan, considerando las irregularidades que constituyan infracciones administrativas tipificadas en la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, cuya comisión se constate".

A la fecha de cierre del Informe, no constaba la respuesta de la Consejería de Interior y Justicia a nuestra resolución.

COSTE DE LAS LLAMADAS AL SERVICIO TELEFÓNICO 012 DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA Y ATENCIÓN AL CIUDADANO

Esta procuraduría consideró oportuno iniciar una actuación de oficio relacionada con el coste económico que deben asumir los ciudadanos al utilizar el Servicio Telefónico 012 de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, así como con la información que se pone a disposición de aquéllos acerca del citado coste.

Señalábamos en nuestro requerimiento de información que la implantación de un teléfono único de información administrativa y atención al ciudadano a través del cual se ofrece a los ciudadanos una vía rápida de acceso a la información de interés público responde a los principios constitucionales y legales que deben presidir la actuación de todas las administraciones públicas.

En consecuencia, el establecimiento y funcionamiento del Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, regulado por el Decreto 193/2001, de 19 de julio, y por la Orden de 17 de mayo de 2002, de la, entonces, Consejería de Presidencia y Administración Territorial, únicamente puede ser valorado de forma positiva.

Ahora bien, al erigirse este servicio telefónico en una de las vías fundamentales a través de las cuales los ciudadanos pueden hacer efectivo su derecho a recibir información administrativa, cobran especial relevancia las características del funcionamiento de aquel servicio y, en concreto, las tarifas que los ciudadanos deben abonar como contraprestación económica a su utilización.

Por este motivo, se estimó conveniente dirigirnos a la Consejería de Administración Autonómica con el fin de que pusiera en nuestro conocimiento, entre otros datos, el coste para el ciudadano del establecimiento de llamada al Servicio Telefónico 012 y las tarifas aplicables durante la duración de la misma, así como la existencia de algún mecanismo a través del cual se informase a los ciudadanos de estos extremos.

En atención a nuestra petición de información, se remitió por la citada Consejería de Administración Autonómica un informe en el cual se hizo constar, en primer lugar,

CVE: BOCCL-08-000121

que las tarifas de las llamadas al teléfono 012 de atención ciudadana autonómica no están reguladas y, por tanto, cada compañía operadora tiene establecidas unas tarifas diferentes. Estas cambian con bastante frecuencia y dependen de las diferentes ofertas que cada operadora ofrece a sus clientes, según franjas horarias, dependiendo en algún caso, incluso, del día de la semana en el que se efectúa la llamada. En consecuencia, las, cuando menos, veintitrés operadoras de telefonía, entre fijos y móviles, que existen facturan importes diferentes por este servicio.

Además, las comunidades autónomas que disponen del servicio 012 ofertan un número 902 para recibir las llamadas realizadas desde fuera de su respectivo ámbito territorial, con un coste diferente al que tienen las llamadas realizadas al 012 desde dentro de la Comunidad de que se trate.

En el siguiente cuadro se exponen, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, las diferentes tarifas existentes para las principales operadoras en la fecha de remisión del informe proporcionado a esta institución:

Operador	Establecimiento de llamada	Coste adicional por segundo
Telefónica (fijo)	0,342577 € (tarifa plana)	-
ONO (fijo)	0,342577 € (tarifa plana)	-
Movistar	0,15 €	0,0042 €
ONO (móviles)	0,30 €	0,0042 €
Jazztel	0,23 €	0,030 €
Vodafone	0,15 €	0,0042 €
Yoigo	Depende del servicio contratado	Depende del servicio contratado

Estas mismas oscilaciones se dan, según nos informaba la administración, cuando la llamada tiene su origen fuera de Castilla y León y se marca el 902 910 012. Sirva como referencia la tarifa de Movistar que es 0,15 € por establecimiento de llamada, más 0,0067€/segundo.

En cualquier caso, sobre la Administración de la Comunidad de Castilla y León no revierte ningún beneficio económico derivado del coste de estas llamadas, puesto que se optó en su momento por la contratación de la modalidad no retribuida.

Se continuaba indicando en el informe remitido que esta variabilidad de precios -así como la escasa estabilidad de los mismos- ha hecho que prácticamente todas las comunidades hayan retirado la información de precios de sus folletos y sus páginas web. La información que se facilitaba en algunos casos hacía referencia al precio más económico (tarifa plana), pero no incluía el resto de tarifas. La excepción a lo anterior es la Comunidad Autónoma de Cataluña, puesto que esta Comunidad optó por licitar en un lote aparte las llamadas a los servicios de numeración especial dentro del procedimiento de adjudicación global de los servicios de telecomunicaciones del Gobierno de la Generalidad. De esa forma la empresa adjudicataria debía garantizar un precio único para todas las llamadas al servicio 012, para lo que la misma debía alcanzar acuerdos con el resto de operadoras para lograr ese modelo de tarificación global. La empresa adjudicataria fue Telefónica,

CVE: BOCCL-08-000121

estableciéndose un precio de 0,33 € por establecimiento de llamada, más 0,00145 €/segundo (en la página web de la Generalidad se especifica que este precio incluye el IVA).

El informe elaborado en atención a nuestra solicitud de información finaliza indicando que, con fecha 1 de diciembre de 2009, en una reunión celebrada en Barcelona en la que participaron los responsables de los servicios de atención al ciudadano 012 de casi todas las comunidades autónomas, se planteó la necesidad de trasladar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio la conveniencia de regular las tarifas de las llamadas al 012, así como, de reducir su precio por tratarse de un servicio público.

A la vista de lo informado, esta procuraduría, partiendo del reconocimiento de la labor desarrollada por la Administración de la Comunidad de Castilla y León en orden a la implantación y funcionamiento del Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano desde el año 2003, consideró oportuno realizar varias sugerencias dirigidas a mejorar el mismo y, en concreto, a reducir el coste económico de su utilización para los ciudadanos y a informar adecuadamente a los mismos de este coste.

Para ello, se comenzó poniendo de manifiesto la relación directa que existe entre un servicio de atención ciudadana como el que aquí nos ocupa y el derecho a recibir información de la administración como parte integrante del derecho a una buena administración reconocido en el art. 12 EA. En desarrollo de este precepto estatutario se aprobó la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública. Precisamente, el Capítulo II del Título I de esta Ley se dedica al derecho a la información, previéndose en el art. 13 de la misma lo siguiente:

"Artículo 13.- Sistema de Información al Ciudadano

1.- La información se canalizará a través de un sistema de carácter único, multicanal, horizontal e interoperable, con el fin de garantizar la máxima efectividad al derecho de los ciudadanos a recibir información reconocido en el artículo anterior.

2.- El sistema de información contendrá, bajo una imagen corporativa homogénea, toda la información de interés para los ciudadanos en sus relaciones con la Administración autonómica, presentándola de forma integrada, sistematizada, actualizada, inteligible y accesible".

Pues bien, uno de los canales a través de los que se articula el sistema de información de la Administración autonómica es mediante el servicio telefónico 012. De conformidad con lo dispuesto en el Plan Nacional de Numeración Telefónica, aprobado por RD 2296/2004, de 10 de diciembre, se trata de uno de los números cortos atribuidos a servicios de interés social (tipo A), establecido para los servicios de información de las comunidades autónomas.

Estos servicios de atención telefónica tampoco son ajenos al progresivo proceso de implantación de la denominada administración electrónica. De hecho, su existencia viene impuesta por la propia Ley 11/2007, de 1 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, cuyo art. 8.1 (precepto básico, según establece la Disposición final primera de la Ley), dispone que "las Administraciones Públicas deberán habilitar

CVE: BOCCL-08-000121

diferentes canales o medios para la prestación de los servicios electrónicos, garantizando en todo caso el acceso a los mismos a todos los ciudadanos, con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos, en la forma que estimen adecuada".

El apartado segundo de este artículo dispone, en este caso para la Administración General del Estado, la obligación de ésta de garantizar el acceso de los ciudadanos a los servicios electrónicos a través, entre otros canales, de los servicios de atención telefónica que, en la medida en que los criterios de seguridad y las posibilidades técnicas lo permitan, faciliten a los ciudadanos el acceso a las informaciones y servicios electrónicos a los que se refieren los apartados anteriores (art. 8.2 c)).

Regresando a Castilla y León, también en la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, antes citada, se establece la obligatoriedad de mantener estos servicios de atención telefónica. En concreto, en su art. 44.2 se establece lo siguiente: "Se facilitará el acceso por medios electrónicos a las personas con mayores dificultades mediante asistencia y recursos técnicos en las oficinas presenciales de información y atención al ciudadano y por medio del servicio telefónico de información y atención al ciudadano".

En definitiva, de lo hasta aquí afirmado se puede concluir que la efectividad del derecho a recibir información de la Administración autonómica exige garantizar el acceso de todos los ciudadanos, con independencia de sus medios económicos, a un servicio de atención telefónica que, en cualquier caso, debe ser complementario de otras formas electrónicas de acceso a aquella información.

La Administración autonómica es consciente de lo anterior y, por este motivo, la continua mejora del servicio de atención telefónica 012 se incluye en la planificación de modernización administrativa y de implantación de la administración electrónica.

Así, en primer lugar, el Plan de Modernización de la Administración de Castilla y León 2008-2011, aprobado por Acuerdo 32/2008, de 17 de abril, recoge dentro de su Objetivo Específico de Garantizar el acceso a la información, la accesibilidad y la atención a los ciudadanos por el canal que elijan, como líneas de actuación la reorganización, mejora y difusión del teléfono 012 y la integración de todos los teléfonos sectoriales en el mismo.

Por su parte, en el Plan de Implantación de la Administración Electrónica 2009-2011, aprobado por Acuerdo 29/2009, de 12 de marzo, de la Junta de Castilla y León, se contemplan diversas medidas para el desarrollo del canal telefónico 012 como centro de atención de e-administración y, en concreto, como vía de acceso del ciudadano a información administrativa general, especializada y particular.

Ahora bien, a juicio de esta institución, la mejora de este canal de acceso exige a la administración, cuando menos, tratar de reducir el coste económico de su utilización para los ciudadanos y, en todo caso, facilitar una mayor información acerca de tal coste.

Evidentemente, la regulación final de las tarifas de las llamadas al 012 es una cuestión que escapa de las competencias propias de la Administración autonómica. No obstante, como se señala en el informe remitido, existen iniciativas conjuntas de las

CVE: BOCCL-08-000121

administraciones autonómicas dirigidas a instar a los organismos estatales competentes a modificar a la baja aquellas tarifas, considerando el carácter de servicio público que reviste la atención telefónica a través de aquel número.

A continuación se enuncian tres medidas, cuya puesta en funcionamiento sí entra dentro del ámbito competencial de esa Administración autonómica, y que, a nuestro juicio, podrían contribuir a abaratar el coste que los ciudadanos deben asumir para acceder a la información administrativa a través de este canal y a mejorar el conocimiento tanto sobre aquel coste, como de las alternativas a través de las cuales pueden hacer frente al mismo.

1.- Establecimiento de una tarifa única para todas las llamadas que se realicen al 012

Del contenido del informe remitido a esta procuraduría se desprende que en Castilla y León, al igual que ocurre en casi todas las comunidades autónomas, no se puede informar a los ciudadanos del coste de la llamada que lleven a cabo al 012 con carácter previo a su realización, puesto que ese coste depende de la operadora con la que aquéllos tengan contratado el servicio telefónico y de la tarifa establecida en su contrato. Es obvio que esta situación genera una inseguridad que impide al ciudadano adoptar una decisión, basada en criterios económicos, acerca del canal que desea utilizar para acceder a una concreta información administrativa.

Para esta institución cualquier coste, por reducido que sea, que deba asumir un ciudadano para hacer efectivo un derecho, como es el del acceso a la información administrativa, es elevado. Pero si, al hecho de verse obligado a abonar una cantidad económica para obtener información de esa Administración autonómica por vía telefónica, se añade el de que no pueda ser informado previamente de la cuantía de esta cantidad, la situación de inseguridad que se produce parece poco acorde con los principios que deben regir las relaciones entre los sujetos públicos y los ciudadanos, así como con los derechos reconocidos a estos últimos en el ordenamiento jurídico en el marco de tales relaciones.

Por este motivo, a juicio de esta institución, es más adecuada una forma de gestión del servicio, como la utilizada en Cataluña, donde se garantiza una tarifa única, lo más reducida posible, de forma tal que los ciudadanos que acceden a este canal de comunicación pueden conocer previamente el coste económico que deben asumir para hacer posible este acceso.

Aun cuando éramos conscientes de que esta sugerencia probablemente solo podía ser atendida tras finalizar el plazo de ejecución del actual contrato de adecuación, explotación y mantenimiento del teléfono 012 de la Comunidad de Castilla y León, se consideró conveniente ponerla de manifiesto para su valoración por la Consejería competente.

2.- Publicitar suficientemente el número de telefonía fija asociado al 012

Según se pone de manifiesto en la página web de la Junta de Castilla y León (www.jcyl.es / Atención Telefónica 012), también se puede acceder al servicio 012 marcando el número de telefonía fija 983 327 850. Esta alternativa resulta especialmente interesante para todos aquellos ciudadanos que disponen de tarifas planas o bonificadas que les

CVE: BOCCL-08-000121

permiten llamar al número de nueve cifras citado sin tener que asumir coste alguno, a diferencia de lo que ocurriría si la llamada se realizara al número corto 012.

Esta circunstancia no sólo concurre en los casos de números cortos como el que aquí nos ocupa, sino que también se da en relación con los números especiales 901 y 902. Respecto a los mismos y directamente relacionado con esta sugerencia, se puso de manifiesto que el día 4 de junio de 2010 se publicó en el BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 403, la aprobación por la Comisión de Sanidad, Política Social y Consumo de una Proposición no de Ley en los siguientes términos: "El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a impulsar las medidas necesarias para que las empresas y Administraciones Públicas publiciten los números de telefonía fija asociados a los números especiales 901 y 902 en todos los soportes de información comercial que manejen".

El fundamento de esta Proposición no de Ley, como se desprende del contenido del debate de la misma, es evitar, precisamente, que los ciudadanos se vean excluidos de los beneficios derivados de las tarifas planas o bonificadas para los usuarios de telefonía fija, en el supuesto de que tengan contratadas las mismas, al tener que utilizar los números especiales 901 y 902, por no conocer el número de telefonía fijo asociado a aquellos.

Sin embargo, en el supuesto del servicio de atención telefónica que aquí nos ocupa no se hace constar en el propio folleto informativo del 012, que se puede descargar en formato PDF en la dirección electrónica antes citada, el número de telefonía fijo asociado al mismo.

Asimismo, a modo de ejemplo, podemos citar tres supuestos donde se hace referencia a la posibilidad de utilizar el servicio 012, sin mencionar tampoco la posibilidad de acceder al mismo a través del número de telefonía fija antes identificado:

- Folleto de Ayudas a la Vivienda 2010, que también se puede descargar en formato PDF en la dirección www.vivienda.jcyl.es).

- Portal Teléfono de Atención al Consumidor, al que se puede acceder en la dirección www.consumo.jcyl.es).

- Portal *Atención a Usuarios*, al que se puede acceder en la direcciónempeopublico.jcyl.es).

Se trata tan solo de tres ejemplos donde el ciudadano, que podría acceder al servicio de forma gratuita si conociera el número de telefonía fijo asociado al 012 y dispusiera de una tarifa plana o bonificada para usuarios de telefonía fija, no tiene la posibilidad de hacerlo al desconocer el número asociado.

En consecuencia, esta institución considera que siempre que se haga referencia al servicio de atención telefónica 012, en cualquier tipo de soporte (papel, Internet o cualquier otro), debe hacerse constar expresamente la posibilidad de acceder al mismo llamando al número de telefonía fija 983 327 850, por si la misma permitiera al ciudadano utilizar el servicio sin tener que asumir coste económico alguno.

3.- Potenciación de la información a través del correo electrónico (información012@jcyl.es) y desarrollo de un sistema de alertas mediante mensajes cortos en el teléfono móvil y del propio correo electrónico

CVE: BOCCL-08-000121

Aunque no se trate propiamente del Servicio Telefónico 012, considerando el hecho de que la utilización del mismo implica un coste económico que debe satisfacer el ciudadano, aquellas personas que, por la formación que poseen y por la infraestructura tecnológica de la que disponen, pueden acceder a este servicio a través del correo electrónico, deben ver garantizado su derecho a ser atendidos de esta forma por la Administración autonómica. En efecto, junto al mantenimiento del servicio de atención telefónica, es conveniente, a juicio de esta procuraduría, ofrecer facilidades para la utilización del correo electrónico y el desarrollo de sistemas de alertas a través de SMS.

En otras palabras, aquellas personas que dispongan de un ordenador o de un dispositivo móvil con acceso a Internet a través de una tarifa plana deben tener la posibilidad de acceder a la información administrativa sin necesidad de asumir el coste económico derivado de la utilización del servicio telefónico. Para ello, es preciso que, en el marco de las medidas contempladas en el Plan de Implantación de la Administración Electrónica 2009-2011, se potencie el sistema de información a través del correo electrónico, garantizando una rápida contestación a las peticiones de información que se realicen a través de esta vía, y desarrollando un sistema eficaz de alertas a través de SMS y de correo electrónico.

En definitiva, partiendo del reconocimiento del trabajo desarrollado por la Administración de la Comunidad de Castilla y León para la implantación y funcionamiento del Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano, esta institución considera que la efectividad del derecho de todos a recibir información de la administración hace conveniente la adopción de diversas medidas dirigidas a reducir el coste económico que deben asumir los ciudadanos por la utilización de aquel servicio y a mejorar la información puesta a disposición de éstos acerca de este coste.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

"Con la finalidad de garantizar adecuadamente el derecho de todos los ciudadanos a recibir información de la Administración autonómica, adoptar las siguientes medidas en relación con el Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano:

Primero.- Valorar, cuando menos en el momento de finalización de la ejecución del actual contrato de adecuación, explotación y mantenimiento del teléfono 012, el establecimiento de una tarifa única, lo más reducida posible, para todas las llamadas que se realicen al mismo, con independencia del operador desde el que se lleven a cabo, informando adecuadamente a todos los ciudadanos del importe de esta tarifa.

Segundo.- Publicitar en todos los supuestos en los que se haga referencia al servicio de atención telefónica 012, cualquiera que sea el soporte utilizado (papel, Internet o cualquier otro), la posibilidad de acceder al mismo a través del número de telefonía fijo asociado a aquel (983 327 850) y la ausencia de coste económico en este último caso si el usuario de telefonía fija dispone de una tarifa plana o bonificada.

Tercero.- En el marco de lo dispuesto en el Plan de Implantación de la Administración Electrónica 2009-2011, aprobado por Acuerdo 29/2009, de 12 de marzo, de la

CVE: BOCCL-08-000121

Junta de Castilla y León, potenciar el sistema de información a través del correo electrónico (informacion012@jcyl.es) garantizando una rápida contestación a las peticiones de información que se realicen a través de esta vía, y desarrollando un sistema eficaz de alertas a través de mensajes cortos en el teléfono móvil y al correo electrónico".

En la fecha de cierre del Informe, la Consejería de Administración Autonómica no había dado respuesta a nuestra resolución.

FALTA DE DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN AMBIENTAL

Se inició una actuación de oficio a finales del año 2009 (**20092083**) para conocer las actuaciones adoptadas por las administraciones ante la falta de desarrollo de la normativa de prevención ambiental en lo referente a las actividades sujetas a comunicación ambiental (art. 58.3 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental). En efecto, esta omisión ya fue puesta de relieve en otra actuación iniciada por esta procuraduría en el año 2004 (**OF/54/04**), que dio lugar a una resolución dirigida a la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León en la que se recomendaba lo siguiente:

"Que se cumpla el mandato establecido en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el sentido de desarrollar reglamentariamente ésta antes del 15 de junio del presente año y, especialmente, en la documentación precisa en las actividades sujetas a comunicación establecidas en el art. 58 de la norma. Se trataría así de evitar inseguridades jurídicas, tanto a los promotores de las actividades sujetas a comunicación, como a los ayuntamientos encargados de recibir dicha comunicación, al no saber cuál es la documentación preceptiva a adjuntar con dicha comunicación".

Con fecha 17 de noviembre de 2004, se recibió la respuesta de la Consejería, comunicando que aceptaba la presente resolución, y que estaba trabajando en el estudio del desarrollo reglamentario de la presente norma.

Sin embargo, pasado el tiempo y al no haberse aprobado todavía dicho reglamento, esta procuraduría volvió a solicitar información a ese centro directivo, con el fin de conocer si había cumplido lo aceptado en su momento, requiriendo al mismo tiempo información a los Ayuntamientos con una población superior a 5.000 habitantes con el fin de saber si se habían aprobado ordenanzas municipales. Sobre esta cuestión, debemos indicar que, a lo largo del año 2010, todas las administraciones a las que se pidió información, remitieron los informes solicitados.

Así, la Administración autonómica, en el informe remitido, consideraba que se había dado cumplimiento a lo dispuesto en la disposición final sexta de la Ley de Prevención Ambiental, ya que se habían aprobado varias normas que desarrollaban la citada Ley 11/2003: así, se citaba, entre otros, el Decreto 32/2009, de 7 de mayo, que regula el funcionamiento y composición de las comisiones de prevención ambiental y el Decreto 8/2008, de 31 de enero, por el que se modificó el plazo de vigencia de determinadas licencias ambientales y del procedimiento

CVE: BOCCL-08-000121

de renovación de estas. Asimismo, la Consejería informaba de las múltiples modificaciones introducidas en la Ley 11/2003 tras su aprobación -Decreto 70/2008, Ley 1/2009, DL 3/2009, entre otras- *"atendiendo siempre la búsqueda de una mayor eficacia en la gestión administrativa y en la atención al ciudadano"*.

En lo que se refiere a la intervención de los Ayuntamientos de más de 5000 habitantes, debemos indicar que solamente un 37% de los mismos disponían de ordenanza de prevención ambiental, siendo estos los siguientes: Ávila, Arenas de San Pedro, Burgos, Briviesca, Astorga, La Bañeza, Villablino, Fabero, San Andrés del Rabanedo, Aguilar de Campoo, Venta de Baños, Salamanca, Béjar, Carbajosa de la Sagrada, Ciudad Rodrigo, Guijuelo, Villares de la Reina, Segovia, Arroyo de la Encomienda, Íscar y Medina de Rioseco. El resto no disponían de ordenanza municipal, aunque algunos de ellos indicaban que tenían intención de aprobar una normativa específica (Candeleda, Las Navas del Marqués, Aranda de Duero, León, Ponferrada, Villaquilambre, Peñaranda de Bracamonte, San Ildefonso-La Granja, El Burgo de Osma-Ciudad de Osma, Valladolid, Simancas, Tordesillas y Benavente). Finalmente, debemos mencionar que algunos de los Ayuntamientos (Aranda de Duero, León, El Burgo de Osma-Ciudad de Osma, Peñafiel y Valladolid) habían expuesto la necesidad de esperar a la transposición de la Directiva de Servicios (Directiva 2006/123/CE).

Para analizar esta cuestión, debemos partir del hecho de que la normativa autonómica de prevención ambiental estableció un distinto régimen para las actividades sujetas a su ámbito de aplicación según la incidencia que el ejercicio de estas pudiera tener en el medio ambiente: las que precisan autorización ambiental, las sujetas a licencia ambiental -en las que puede intervenir o no la comisión territorial de prevención ambiental- y las que requerirían, por su escasa incidencia ambiental, una mera comunicación, regulándose estas últimas en el art. 58 de la Ley 11/2003. Dicho precepto establece que "precisará previa comunicación al ayuntamiento del término municipal en que se ubiquen, sin perjuicio de la aplicación de esta Ley en lo que proceda, así como de la normativa sectorial". Sin embargo, el problema surge cuando remite al desarrollo reglamentario "la documentación que, en su caso, deba acompañarse a la comunicación, sin perjuicio de su regulación mediante las correspondientes ordenanzas municipales". Esta fue la razón por la que se formuló una resolución en junio de 2004 a la Consejería de Medio Ambiente para que desarrollase ese precepto, con el fin de garantizar una mayor seguridad jurídica. Sin embargo, a pesar de la aceptación expresada por la Administración autonómica, esta no ha aprobado todavía dicha norma reglamentaria.

Es cierto que el propio art. 58. 2 habilita a los ayuntamientos para regular esa materia mediante ordenanza, sin perjuicio de que el punto tercero de dicho artículo permite que las corporaciones puedan determinar que determinadas actividades sujetas a comunicación precisen la obtención de una licencia ambiental. Así, algunos municipios de nuestra Comunidad Autónoma no sólo se han limitado a determinar que determinadas actividades sujetas, en principio, a comunicación precisan la obtención de una licencia ambiental, sino que han colmado la laguna creada por la inactividad de la Consejería de Medio Ambiente, fijando la documentación que los promotores de esas actividades deben presentar ante la Administración municipal, y estableciendo también un procedimiento específico (así consta en la Ordenanza municipal de Burgos, publicada en el BOP de 14 de abril de 2008).

CVE: BOCCL-08-000121

No obstante, dado el minifundismo municipal existente en nuestra Comunidad Autónoma, esta institución considera que la Consejería de Medio Ambiente debería adoptar las medidas pertinentes para desarrollar reglamentariamente la previsión establecida en el art. 58.2, regulando el procedimiento y documentación exigible para las actividades sujetas a comunicación ambiental, tal como ha tenido lugar en la Comunidad Valenciana a través del Decreto 127/2006, de 15 de septiembre.

En la actualidad, esta procuraduría considera todavía aún más necesario el desarrollo reglamentario demandado, como consecuencia de dos importantes modificaciones que ha experimentado la Ley de Prevención Ambiental. La primera de ellas fue el Decreto 70/2008, de 2 de octubre, que modificó el anexo V de la Ley, ampliando el listado de actividades sujetas a comunicación ambiental (hasta 43 en total). La segunda -y más significativa- fue el DL 3/2009, de 23 de diciembre, que adaptó el ordenamiento jurídico autonómico a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, el cual suprimió las figuras de la autorización de inicio y la licencia de apertura, siendo estas sustituidas por una mera comunicación de puesta en marcha, lo que conllevó la eliminación del control que ejercían las administraciones públicas -a través del acta de comprobación- para garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas correctoras incluidas en el proyecto que había obtenido la preceptiva licencia o autorización ambiental. De esta forma, la aprobación de ese reglamento autonómico garantizaría la seguridad jurídica en los municipios de Castilla y León en el ejercicio de las facultades de inspección que la normativa de prevención ambiental confiere, en primera instancia, a los ayuntamientos y, subsidiariamente, a la Administración autonómica, labor que se ha convertido en la única vía de control de esas actividades tras la derogación de la figura jurídica de la licencia de apertura.

Por último, esta institución considera que los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes que todavía no lo hayan hecho deberían también aprobar las correspondientes ordenanzas municipales con el fin de adaptar su regulación a las circunstancias y peculiaridades propias de cada municipio, pudiendo disponer igualmente que algunas de las actividades incluidas en el anexo V precisen, en su caso, la correspondiente licencia ambiental.

Por todo lo expuesto, tras archivar las actuaciones respecto a los ayuntamientos que ya disponían de ordenanza municipal, se formularon las siguientes resoluciones:

Consejería de Medio Ambiente:

"Que se desarrolle reglamentariamente el mandato fijado en el art. 58.2 de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el sentido de regular el procedimiento y documentación exigible para las actividades sujetas a comunicación ambiental, tal como ya se hizo en su momento en la CA Valenciana, con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica tanto de los promotores de estas actividades, como de los ayuntamientos encargados de su control".

Sin embargo, la Consejería de Medio Ambiente rechazó nuestra resolución al considerar que no era preciso un desarrollo reglamentario, siendo el instrumento más útil para regular esta materia las Normas Subsidiarias Provinciales de conformidad con el espíritu del Pacto Local.

CVE: BOCCL-08-000121

Ayuntamientos de Arévalo, Candeleda, Las Navas del Marqués, Aranda de Duero, Medina de Pomar, Miranda de Ebro, León, Bembibre, Cacabelos, Ponferrada, Valverde de la Virgen, Villaquilambre, Palencia, Guardo, Villamuriel de Cerrato, Alba de Tormes, Peñaranda de Bracamonte, Santa Marta de Tormes, Villamayor, Cuellar, El Espinar, San Ildefonso-La Granja, Soria, Almazán, El Burgo de Osma-Ciudad de Osma, Valladolid, La Cistérniga, Laguna de Duero, Medina del Campo, Peñafiel, Simancas, Tordesillas, Tudela de Duero, Zamora, Toro y Benavente:

"Que, en cumplimiento de la previsión establecida en los arts. 58.2 y 3 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se inicien los trámites pertinentes para la aprobación de las ordenanzas municipales correspondientes que regulen el régimen jurídico de las actividades sujetas a comunicación que se desarrollen en su municipio".

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, se ha recibido la contestación de algunos Ayuntamientos (Arévalo, Valverde de la Virgen, Palencia, Guardo, Villamuriel de Cerrato, Santa Marta de Tormes, El Espinar, Valladolid, Peñafiel, Simancas, Tordesillas y Benavente), aceptando todos ellos la recomendación remitida.

ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL

Se consideró conveniente incoar una actuación de oficio (**20092084**) para conocer el grado de cumplimiento de lo dispuesto en la disposición transitoria segunda de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León que establece que "en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, los titulares de establecimientos públicos e instalaciones, permanentes o no, referidas en la Ley que estén abiertos al público deberán presentar ante la administración municipal que corresponda el justificante expedido por la compañía de seguros que acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6 de esta Ley".

En consecuencia, esta procuraduría se dirigió a la Consejería de Interior y Justicia y a los Ayuntamientos con una población superior a 5.000 habitantes para conocer la situación objeto de la actuación de oficio, remitiendo todas las administraciones a lo largo del 2010 la información demandada.

Al respecto, en su informe, la Consejería, a través de la Agencia de Protección Civil y Consumo, indicaba que se habían realizado acciones formativas entre los miembros de las policías locales, y se habían celebrado reuniones con ayuntamientos de la Comunidad con el fin de que estos reclamasen la verificación y exigencia de presentación de seguro en la expedición de las licencias ambientales.

En lo que respecta a los ayuntamientos, la información remitida por estos denota con carácter general que han intentado la adopción de medidas para cumplir la obligación fijada por la Ley autonómica. En efecto, con respecto a los nuevos establecimientos públicos, la mayor parte de ellos ha fijado como requisito para obtener las nuevas licencias ambientales la obligación de suscribir el oportuno seguro, habiendo remitido alguno de ellos (Valladolid, Aranda de Duero, entre otros) el modelo aprobado. No obstante, debemos

CVE: BOCCL-08-000121

resaltar la circunstancia de que algunas corporaciones (Arenas de San Pedro, Candeleda, Las Navas del Marqués, Briviesca, Guardo, Miranda de Ebro, La Bañeza y Valverde de la Virgen) advirtieron que todavía no habían llevado a cabo ninguna actuación, mientras otras (Arévalo, León, Toro, Simancas, Medina de Rioseco, Íscar, Salamanca, El Espinar, San Ildefonso-La Granja, Villamuriel de Cerrato y Santa Marta de Tormes) comunicaban que preveían la adopción de medidas para cumplir la previsión legal. Además, los municipios de Benavente, Tordesillas, Tudela de Duero y Simancas comunicaron que iban a estudiar la creación de un modelo-tipo de requerimiento, y, por último, el Ayuntamiento de León remitió copia de las actuaciones adoptadas con respecto a los espectáculos que se han celebrado en la ciudad, sin que se haya adoptado ninguna medida respecto a los establecimientos públicos de carácter permanente.

Con respecto a los establecimientos ya abiertos, algunos ayuntamientos habían requerido en los procedimientos administrativos de cambios de titularidad la suscripción de dicho seguro con el fin de adaptarse a la normativa de espectáculos públicos. Sin embargo, únicamente, los ayuntamientos de Medina de Pomar, Cuéllar, Carbajosa de la Sagrada, Villamayor, Arroyo de la Encomienda, La Cistérniga y Laguna de Duero requirieron con carácter general a todos los establecimientos, mediante oficio, la remisión de los seguros suscritos, cumpliendo así la literalidad de la Ley 7/2006.

Para analizar jurídicamente la abundante información remitida en esta actuación de oficio, es preciso partir del hecho de que la exigencia de un seguro no sólo es propia de Castilla y León, sino que se encuentra establecida en otras leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas de otras comunidades autónomas:

• El art. 8 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, de Aragón regula la figura del seguro, estableciendo expresamente en su art. 21 la obligación de comprobar la tenencia del seguro antes de iniciar la actividad. Además, el art. 42.1 f) permite adoptar como medida provisionalísima la suspensión de la actividad en caso de no disponer de seguro.

• El art. 23.3 de la Ley 11/2009, de 6 de julio, de Cataluña, condiciona la obtención de la licencia a la suscripción del contrato de seguro, siendo su falta un hecho que conllevaría la clausura inmediata del establecimiento público o actividad recreativa. Se ha desarrollado dicha norma en el Decreto 112/2010, de 31 de agosto (arts. 77 y ss).

• La Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Andalucía permite la adopción de una medida provisional similar a la establecida en Cataluña. No obstante, se regulan las condiciones y los requisitos de esos seguros en el Decreto 109/2005, de 26 de abril, que son obligatorios para la celebración de actividades y espectáculos públicos.

• La Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat Valenciana determina la necesidad de presentar el certificado de disponer de un seguro para ejercer la actividad, debiendo cubrir, como mínimo, la responsabilidad por daños al público asistente y a terceros.

• El art. 6 de la Ley 8/2002, de 21 de octubre, de Asturias establece también la obligatoriedad de disponer de seguros, aunque se remite a un posterior desarrollo reglamentario (Decreto 38/2007, de 12 de abril), que ha establecido la obligatoriedad de disponer del mismo para la tramitación de las licencias municipales.

CVE: BOCCL-08-000121

• La Ley 17/1997, de 4 de julio, de Madrid exige la tenencia de ese seguro para la obtención de la pertinente licencia municipal para el ejercicio de la actividad, determinando el capital mínimo a suscribir en la disposición transitoria tercera de la norma.

• El art. 8.2 de la Ley 4/1995, de 10 de noviembre, del País Vasco establece la obligatoriedad para los locales de disponer de un seguro de responsabilidad civil, desarrollándose en el Decreto 389/1999, de 22 de diciembre, que establece que las pólizas de seguro deberán adaptarse en el plazo de tres meses (disposición transitoria).

Asimismo, esta cuestión ya ha sido analizada por otros defensores autonómicos: al respecto, cabe citar la actuación de oficio iniciada en el año 2001 por el Defensor del Pueblo Andaluz (Queja 01/4502) en la que se sugirió a la Administración autonómica andaluza impulsar la tramitación de los proyectos de reglamento de la Ley autonómica de espectáculos públicos y actividades recreativas (entre las materias a desarrollar se encontraba la necesidad de regular los términos para concertar un seguro colectivo de accidentes), y la elaboración de un programa específico para el personal al servicio de las corporaciones locales y de la Administración autonómica que tenga las funciones de inspección y control previstas en la norma.

En Castilla y León, el art. 6 de la Ley 7/2006 estableció la siguiente obligación: “Los titulares de los establecimientos públicos e instalaciones, permanentes o no, referidas en esta Ley, así como los organizadores de espectáculos públicos y actividades recreativas en espacios abiertos deberán tener suscrito un contrato de seguro que cubra el riesgo de responsabilidad civil por daños al público asistente y a terceros por la actividad o espectáculo desarrollado. Asimismo, cuando la actividad o espectáculo autorizado se celebre en un establecimiento público o instalación, este seguro deberá incluir además el riesgo de incendio, daños al público asistente o a terceros derivados de las condiciones del establecimiento público o instalación y los daños al personal que preste sus servicios en éste”. Adicionalmente, el apartado segundo de ese artículo fijó los capitales mínimos que deberían cubrir las pólizas de seguro atendiendo al aforo máximo autorizado. Finalmente, el art. 6.5 fijó la documentación necesaria que los ayuntamientos debían exigir, bastando con la presentación de un justificante expedido por la compañía de seguros correspondiente en el que se hagan constar expresamente los riesgos cubiertos y las cuantías aseguradas por unidad de siniestro.

En consecuencia, a partir de la fecha de entrada en vigor de la norma (enero de 2007), todos los ayuntamientos tienen la obligación de requerir a los titulares de los espectáculos públicos y actividades recreativas la suscripción del referido seguro. Para los que realizan actividades permanentes, el momento procedimental adecuado sería -tal como ya lo están haciendo muchos de ellos- durante la tramitación de la licencia ambiental (puesto que el Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicio en Castilla y León supuso la derogación de la figura de la licencia de apertura), considerándolo como uno de los documentos a exigir de conformidad con la normativa sectorial aplicable. Por lo tanto, aquellas corporaciones que todavía no hayan requerido dicha documentación -en el sentido establecido en el art. 6.5 de la Ley 7/2006- deberían exigir la obligación de asegurar la actividad al mismo tiempo que se obtiene la licencia ambiental.

CVE: BOCCL-08-000121

Para los establecimientos que ya se encuentran en funcionamiento, la disposición transitoria segunda de la Ley 7/2006 fija, tal como vimos, un plazo de seis meses para que los titulares de los establecimientos públicos presenten los seguros en la cantidad requerida por la norma. Sin embargo, en este sentido, muy pocos ayuntamientos -concretamente los ayuntamientos de Medina de Pomar, Laguna de Duero, Palencia (con respecto a las discotecas) y Aranda de Duero- han actuado ante los locales que ya se encuentran en funcionamiento, requiriéndoles la aportación de la justificación del seguro. Además, la Consejería de Interior y Justicia ha manifestado, en el informe remitido, que en su momento ya recordó a las entidades locales la necesidad de cumplir con esa obligación. Por lo tanto, es necesario que todos los ayuntamientos realicen de nuevo una campaña individualizada dirigida a todos los establecimientos de carácter permanente con el fin de recordarles la obligación de disponer de un seguro para el ejercicio de sus actividades, con independencia de la fecha de inicio de las mismas, y que su incumplimiento conlleva la incoación de un expediente sancionador por infracción muy grave (art. 36.8 de la Ley 7/2006), que puede llevar aparejada la imposición de una multa en una cantidad superior a 30.000 € -de hecho, la Comunidad Autónoma ya acordó la incoación de 25 expedientes sancionadores por infracciones muy graves-.

Por todas estas razones, tras archivar las actuaciones respecto a los Ayuntamientos de Medina de Pomar, Carbajosa de la Sagrada, Villamayor, Cuéllar, Arroyo de la Encomienda y Laguna de Duero, y a la Consejería de Interior y Justicia al no constatar ninguna irregularidad invalidante en su actuación, se formularon, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, las siguientes resoluciones.

Ayuntamientos de Aranda de Duero, Burgos, Astorga, Bembibre, Fabero, Ponferrada, San Andrés del Rabanedo, Villablino, Villaquilambre, Palencia, Aguilar de Campoo, Venta de Baños, Alba de Tormes, Béjar, Ciudad Rodrigo, Guijuelo, Peñaranda de Bracamonte, Villares de la Reina, Segovia, Soria, Almazán, Burgo de Osma-Ciudad de Osma, Valladolid, La Cistérniga, Laguna de Duero, Medina del Campo, Peñafiel y Zamora:

"Que, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 7/2006, se remita una comunicación a los titulares de actividades recreativas y establecimientos públicos que ya se encuentren en funcionamiento con el fin de requerirles para que remitan la acreditación de la justificación del seguro de responsabilidad civil exigido, advirtiéndoles de que su omisión pudiera ser constitutiva de una infracción establecida en el art. 36.8 de esa norma".

Ayuntamientos de Ávila, Arenas de San Pedro, Arévalo, Candeleda, Las Navas del Marqués, Briviesca, Miranda de Ebro, León, La Bañeza, Cacabelos, Valverde de la Virgen, Guardo, Villamuriel de Cerrato, Salamanca, Santa Marta de Tormes, El Espinar, San Ildefonso-La Granja, Íscar, Medina de Rioseco, Simancas, Tordesillas, Tudela de Duero, Benavente y Toro:

"1. Que se requiera, durante la tramitación de los procedimientos de obtención de licencia ambiental y de cambios de titularidad de los establecimientos públicos de carácter permanente, la acreditación del justificante del seguro de responsabilidad civil en la cuantía exigida en el art. 6 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-000121

2. Que, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 7/2006, se remita una comunicación a los titulares de actividades recreativas y establecimientos públicos que ya se encuentren en funcionamiento con el fin de requerirles para que remitan la acreditación de la justificación del seguro de responsabilidad civil exigido, advirtiéndoles de que su omisión pudiera ser constitutiva de una infracción establecida en el art. 36.8 de esa norma".

Por el momento, todos los Ayuntamientos que han contestado (Aguilar de Campoo, Venta de Baños, Benavente, Ciudad Rodrigo, Medina del Campo, Peñafiel, El Burgo de Osma, La Bañeza, Real Sitio de San Ildefonso, Palencia, Villamuriel de Cerrato, Santa Marta de Tormes, Simancas y Tordesillas) han aceptado el contenido de nuestras recomendaciones.

ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y REVISIÓN DE LICENCIAS

En su momento, esta procuraduría inició una actuación de oficio (**20092085**) para conocer los trabajos que se están llevando a cabo por parte de la Administración autonómica para que los ayuntamientos puedan cumplir en su momento lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta de la Ley 7/2006 de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, que establece lo siguiente: "Los ayuntamientos deberán revisar, de oficio o a instancia de parte, en el plazo máximo de 5 años las licencias concedidas a los establecimientos e instalaciones objeto de regulación en esta Ley con el único fin de adaptar la denominación de la actividad y tipología del local a las definiciones contenidas en el Catálogo incorporado a la Ley".

En consecuencia, esta procuraduría se dirigió a la Consejería de Interior y Justicia, y a los Ayuntamientos con una población superior a 5.000 habitantes para conocer como se encontraban los trabajos preparatorios para cumplir esa previsión, remitiendo todos ellos a lo largo del año 2010 la documentación requerida.

Al respecto, en su informe, la Consejería, a través de la Agencia de Protección Civil y Consumo, indicaba que *"se han mantenido reuniones con diversos ayuntamientos promovidas tanto desde los órganos centrales como desde los periféricos de la Administración autonómica al objeto de compaginar el cumplimiento de la norma con la autonomía municipal y se ha dado respuesta a consultas realizadas sobre el tema"*. A dichos efectos, se consideraba que el órgano más adecuado para programar las acciones necesarias era la Comisión de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, regulada en el Decreto 26/2008, de 3 de abril, ya que, en su seno, se había creado *"un grupo de trabajo especializado para que se establezcan las condiciones y procedimientos básicos para que esa adaptación se realice en el plazo estipulado"*. Finalmente, informaba de la modificación del art. 8.3 de la normativa de espectáculos públicos, a través del DL 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León, que obligaba a que en la licencia ambiental constase la clasificación realizada en el catálogo que se acompaña como anexo a la Ley 7/2006.

Sobre esta cuestión, los ayuntamientos informaron que no tenían apenas conocimiento de estos trabajos, incidiendo en las dificultades que van a existir para llevar

CVE: BOCCL-08-000121

a cabo esa adaptación homogénea en toda la Comunidad Autónoma, aunque algunos municipios -entre otros, los de Ávila, Burgos, Medina del Campo, Segovia y Ponferrada- ya habían adoptado iniciativas individuales.

Para analizar esta cuestión, debemos partir del hecho de que no existe ninguna irregularidad en la actuación de ninguna de las administraciones públicas a las que se ha solicitado información, puesto que todavía queda más de un año -enero de 2012- hasta que proceda llevar a cabo el mandato expresado en la disposición transitoria cuarta de la Ley 7/2006. No obstante, dada la complejidad para llevar a cabo esa adaptación, esta procuraduría recomendó a la Consejería competente en la materia -en este caso, la de Interior y Justicia- que adoptara todas las medidas pertinentes para impulsar de oficio la aprobación de un procedimiento y de una normativa que sirva para adaptar la denominación y tipo de actividad al catálogo establecido en la Ley, siendo el marco adecuado el de la Comisión de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, como máximo órgano de asesoramiento. Asimismo, esta procuraduría valoraba muy positivamente la reciente aprobación de la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se determina el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León, ya que ayudará a armonizar la dispersa tipología.

Además, debemos señalar que algunos tribunales ya se han posicionado sobre cuál debe ser el sentido de esa adaptación: así, cabe mencionar la STSJCyL de 22 de octubre de 2010, en la que se consideró adecuada la denegación de una solicitud de regularización de una actividad de bar con megafonía que se estaba desarrollando desde hace muchos años al amparo de la referida disposición transitoria cuarta, ya que la adaptación de la denominación y tipología del local al Catálogo de Actividades Recreativas y Espectáculos Públicos no puede amparar una modificación sustantiva de la licencia, debiendo incoarse para ello el oportuno procedimiento al amparo de la Ley de Prevención Ambiental.

Finalmente, se analizó la Ordenanza municipal que había aprobado el Ayuntamiento de Medina del Campo para interpretar y aplicar la disposición transitoria cuarta de la Ley 7/2006 y que podría servir para los trabajos de coordinación y homogeneización que debe llevar a cabo la Consejería. Al respecto, esta institución se muestra de acuerdo con el criterio establecido en la ordenanza, al indicar que cualquier cambio que suponga un mayor horario, cambio de aforo, eliminación de limitaciones, aumento de impacto ambiental o cualquier otra modificación de la licencia concedida por el Ayuntamiento debe conllevar la tramitación de una nueva licencia ambiental al suponer una modificación de la misma en los términos recogidos en el art. 4.1 g) de la Ley 11/2003. No obstante, la cláusula establecida en el art. 1.2 de la misma que permitiría regularizar la actividad de bares especiales que, en realidad, funcionan con licencia de bar -y que ya existe en el municipio de Madrid-, debe ser interpretada restrictivamente.

En consecuencia, tras archivar las actuaciones respecto a los ayuntamientos a los que se requirió información, se remitió con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe la siguiente resolución a la Consejería de Interior y Justicia:

"Que por parte del órgano competente de la Consejería de Interior y Justicia de Castilla y León se dicten las instrucciones correspondientes para una aplicación

CVE: BOCCL-08-000121

uniforme y homogénea de lo establecido en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, con el fin de que los ayuntamientos de nuestra Comunidad puedan adaptar la denominación de la actividad y tipología de los establecimientos a las definiciones contenidas en el catálogo incorporado a la ley, siguiendo el criterio fijado en la sentencia de 22 de octubre de 2010 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos del TSJ de Castilla y León".

En la fecha de cierre del presente Informe la Administración autonómica no había contestado a esta resolución.

PROTECCIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL Y OTROS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO CULTURAL

El expediente registrado con el número **20100246** se inició después de haberse tenido conocimiento de que la Casona blasonada, construida con grandes sillares de piedra, datada en el siglo XVIII, y sita en la Plaza principal del pueblo de Puebla de Lillo, había desaparecido físicamente, tal como se había denunciado a través de los medios de comunicación, debido a la actuación de una Empresa que había presentado un Proyecto para la construcción de un Hotel, Bar, Restaurante y Spa, aprovechando la Casa blasonada y el solar colindante, autorizado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León, pero en términos que garantizaban la protección de un elemento de reconocido valor patrimonial, conforme a lo previsto en el art. 44-1 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

A la vista de la información obtenida, tanto de la Consejería de Cultura y Turismo, como del Ayuntamiento de Puebla de Lillo, se pudo constatar que la Casona blasonada constituía un Bien de Interés Cultural, conforme a la disposición adicional primera de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, y que estaba catalogado como elemento protegido en las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Puebla de Lillo, aprobadas definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo, en sesión celebrada el 16 de octubre de 1995 (*BOCyL, de 11 de abril de 1996*).

La empresa responsable de la intervención justificó el desmontaje de la Casona por una situación de urgencia, dado el peligro que había de que la fachada se desplomara, después de llevarse a cabo unas obras de vaciado de terreno próximas a la misma que estaban planificadas, dadas las malas características del terreno que se evidenciaron y la deficiente conservación de la fachada. Asimismo, se señaló que el desmontaje de la fachada se había hecho numerando cada una de las piedras que la componían, acompañándose copia de las correspondientes fotografías, siendo dichas piedras almacenadas en palets, con el fin de que la fachada pudiera ser montada de nuevo.

Tras la constatación del desmontaje de la Casona blasonada, tanto la Administración autonómica, como el Ayuntamiento de Puebla de Lillo, en el marco de sus competencias, iniciaron los correspondientes expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística, al amparo del régimen sancionador previsto en los arts. 82 y ss de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, el art. 113 de la Ley 5/1999, de Urbanismo de

CVE: BOCCL-08-000121

Castilla y León y el art. 342 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, referidos éstos a las medidas de protección y restauración de la legalidad frente a actos en ejecución que no se ajustan a la licencia urbanística u orden de ejecución.

Sin embargo, los hechos llevados a cabo por la mercantil a la que se otorgó la licencia para la construcción del Hotel, Restaurante, Bar y Spa, que, desde el punto de vista administrativo podrían ser constitutivos de infracciones muy graves, y que, además, podrían implicar la existencia de conductas tipificadas en el Código Penal como delitos sobre el patrimonio histórico, pudieron y debieron ser evitados a través de una actuación inspectora del Ayuntamiento de Puebla de Lillo más diligente.

Por lo que respecta a la legalidad urbanística, es evidente la competencia del Ayuntamiento en materia de inspección urbanística, conforme a lo previsto en el art. 111 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León. Y, desde el punto de vista de la protección de un bien de interés cultural, como es la Casona blasonada, el art. 3-2 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, obliga a las entidades locales a comunicar "inmediatamente" a la Consejería competente en materia de cultura cualquier hecho o situación que ponga o pueda poner en peligro la integridad de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural, así como a adoptar, en caso de emergencia, y dentro de su propio ámbito de actuación, las medidas cautelares necesarias para defender y salvaguardar los bienes de dicho patrimonio que se encuentren amenazados.

La Casona blasonada de Puebla de Lillo estaba ubicada en la Plaza Mayor del pueblo, y debió ser evidente el desmontaje de un inmueble de sus dimensiones para cualquier observador que pudiera ser testigo de ello, y más para las autoridades de un Ayuntamiento que concedió una licencia que suponía la intervención en un Bien de Interés Cultural, por lo que debía haber realizado un seguimiento más o menos intenso, pero en cualquier caso un seguimiento, de la actividad que se estaba ejecutando al amparo de esa licencia, con independencia de que hubiera o no motivos para sospechar de la comisión de cualquier tipo de irregularidad urbanística como la que parece que claramente se había llevado a cabo.

El principio de prevención al que debe estar sometida toda actuación administrativa en el marco del derecho a una buena administración que se contempla en el art. 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, y que se ha incorporado expresamente a la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, también debe tener su reflejo en supuestos como el que es objeto de este expediente, en el que un mínimo de rigor en la actividad inspectora que corresponde al Ayuntamiento de Puebla de Lillo, sin duda, hubiera evitado, o reducido, el perjuicio causado a un elemento integrante del Patrimonio Cultural de Castilla y León, que esperamos que pueda ser reparado de la forma más fidedigna posible.

De este modo, consideramos oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Puebla de Lillo:

"- Que, en lo sucesivo, se lleve a cabo una actividad de inspección de la legalidad urbanística respecto a intervenciones realizadas, tanto al amparo de licencias como al margen de las mismas, en especial cuando dichas intervenciones puedan afectar a elementos integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-000121

- Que se mantenga el debido rigor en la tramitación de los expedientes iniciados con relación al desmontaje de la Casona blasonada de Puebla de Lillo, en particular en lo que respecta a la restauración de la legalidad urbanística, llevándose a cabo una constante evaluación de la eficacia de las medidas cautelares adoptadas y de aquellas que sea necesario adoptar con el fin de devolver el inmueble a su estado original.

- Que se mantenga el debido contacto entre ese Ayuntamiento y la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León, informando a éste periódicamente del estado de tramitación en el que se encuentran los expedientes iniciados, y demás aspectos que resulten de interés".

Asimismo, también se dirigió una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo en los siguientes términos:

"Que, del mismo modo, se ponga especial hincapié en el seguimiento de los hechos relacionados con el desmontaje de la Casona, a través de la tramitación de los expedientes iniciados, realizando las correspondientes inspecciones, y adoptando y modificando las medidas cautelares que sean oportunas para la debida reconstrucción del inmueble".

Tras dichas resoluciones, el Ayuntamiento de Puebla de Lillo nos informó de la evolución del expediente sancionador de infracción urbanística, por la demolición de los muros perimetrales de mampostería y sillería de la Casa de los Escudos de Puebla de Lillo, asumiendo así el contenido de nuestra resolución.

Por su parte, la Consejería de Cultura y Turismo también nos comunicó la aceptación de la resolución.

Esta procuraduría también inició de oficio el expediente registrado con el número **20100096**, con motivo del lamentable estado en el que se encontraba el puente que permite el cruce del río Torío a su paso por el barrio de Puente Castro (León), tras llevarse a cabo una inspección al efecto, para comprobar los datos proporcionados por alguno de los medios de comunicación de la provincia de León en el mes de enero del año 2010.

En concreto, se podían observar piedras que formaban parte de la estructura del puente descolocadas, cuando no caídas, e incluso los huecos que quedaban tras la retirada de los elementos que conforman el conjunto. Este estado podía deberse a colisiones de vehículos, a la sustracción de los elementos del puente, a la falta del debido mantenimiento del puente, y, en fin, a la ausencia de toda atención para que el mismo siguiera cumpliendo su función en las condiciones debidas.

Además, el interés excepcional del Año Santo Xacobeo 2010 era un aliciente más para que todos los elementos con interés cultural que se encontraban a lo largo del Camino de Santiago, tuvieran la debida atención por parte de las administraciones obligadas a la conservación de los elementos que integran nuestro Patrimonio Cultural, como lo es este puente datado en el siglo XVIII, que daría entrada a la ciudad de León a los peregrinos que se dirigen a Santiago si permitiera el uso peatonal.

CVE: BOCCL-08-000121

A la vista de la respuesta que el Ayuntamiento de León dirigió a esta procuraduría, se llevaría a cabo una actuación puntual sobre el puente, para proceder a la recuperación de los elementos con los que no contaba, así como a la consolidación de aquellos que se encontraran en mal estado, a través del contrato de mantenimiento de infraestructuras que el Ayuntamiento tenía con una UTE.

Con ello, aunque podría ser conveniente, al menos adelantar la fijación y/o custodia de los elementos desprendidos de la estructura del puente, para evitar un mayor deterioro, consideramos que la problemática de este expediente se encontraba en vías de solución, por lo que se procedió al archivo del mismo.

DEPORTE PARA PERSONAS DE LA TERCERA EDAD

El expediente tramitado con el número **20092015** estuvo relacionado con el catálogo de derechos sociales incluidos en el art. 13 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, con relación a las personas mayores.

La Ley 2/2003, de 28 de marzo, del Deporte de Castilla y León, en su art. 2, establece que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias, "garantizarán el acceso de todo ciudadano en igualdad de condiciones y oportunidades al conocimiento y a la práctica del deporte", así como que "prestarán especial atención a la promoción del deporte entre ... las personas de tercera edad".

Asimismo, la Ley 5/2003, de 3 de abril, de atención y protección a las personas mayores de Castilla y León, obliga a las administraciones públicas a fomentar las actividades físico-deportivas para las personas mayores, facilitando el uso y disfrute de las instalaciones deportivas existentes en la Comunidad de Castilla y León.

Nuestra Comunidad cuenta con un alto porcentaje de personas mayores de sesenta y cinco años respecto a la media nacional. A pesar de ello, estas personas pueden representar un colectivo en cierto modo olvidado a la hora de considerar el acceso del mismo a una actividad física y saludable apropiada a su edad y constitución, para disfrutar del "envejecimiento activo" que propone la Organización Mundial de la Salud.

Cierto es que los ayuntamientos de las ciudades con cierto nivel de población ofrecen algunos programas que permiten a las personas mayores hacer cierto tipo de actividad deportiva o de mantenimiento, pero en los ayuntamientos de menores dimensiones es donde las personas mayores pueden carecer de los recursos públicos puestos a disposición de las administraciones públicas para llevar a cabo una actividad controlada y dirigida por personal competente, orientada a sus concretas posibilidades y bienestar. A estos efectos, debemos tener en cuenta que este colectivo de población responde a una gran dispersión territorial, y aproximadamente un tercio vive en el mundo rural.

A este respecto, considerando el régimen de competencias establecido en la Ley del Deporte de Castilla y León, a las provincias les corresponde "la asistencia y cooperación a los Municipios, sobre todo los de menor capacidad económica y gestión" y "el fomento del deporte, en especial ... del deporte para todos" (art. 8, b y c).

CVE: BOCCL-08-000121

Con el fin de analizar la situación existente en nuestra Comunidad Autónoma, se solicitó información a cada una de las nueve diputaciones de las provincias que la integran, y, una vez recibida dicha información, se pudieron hacer las siguientes consideraciones:

- La mayoría de las diputaciones provinciales desarrollan planes o programas que, si bien no están orientados de forma específica a la práctica del deporte y el ejercicio físico de las personas mayores, sí que incluyen acciones dirigidas a este fin específico.

- Algunos de dichos planes o programas pueden estar dirigidos a las personas mayores, y, en otros casos, dichos planes o programas están destinados al deporte en general, o al "deporte social", que, con independencia de su denominación se contempla, por ejemplo, por las Diputaciones de León, Segovia y Zamora.

- Por otro lado, las diputaciones provinciales desarrollan sus actuaciones junto con la Consejería de Sanidad y los centros de acción social, los municipios y mancomunidades, las asociaciones, e, incluso, las federaciones deportivas.

- En cuanto al tipo de acciones llevadas a cabo con la intervención de las diputaciones provinciales, hemos podido comprobar que se apoyan en clases, talleres, sesiones, o como quiera llamarse, de gimnasia de mantenimiento, gimnasia corporal y postural, yoga, tai-chi, juegos populares y/o tradicionales, a lo que han de añadirse actividades como la del senderismo, baile, manualidades, u otras similares que, sin ser actividades deportivas o de mantenimiento, también potencian la movilidad de las personas mayores, por lo que han de ser igualmente consideradas.

- Del mismo modo, resultan interesantes las acciones llevadas a cabo por buena parte de las diputaciones provinciales, para la ejecución de parques con el debido equipamiento de aparatos con los que realizar ejercicios físicos al aire libre.

Con todo ello, debemos concluir que las diputaciones provinciales de nuestra Comunidad, en mayor o menor grado, incluyen entre sus políticas la promoción de la actividad física entre las personas mayores, por cuanto las mismas contribuyen a un envejecimiento activo y a un bienestar personal de los destinatarios.

Estas políticas, materializadas en diversas fórmulas de actuación, son positivamente acogidas por la población, dado el grado de participación que se puede comprobar a través de algunos de los datos facilitados por las diputaciones provinciales, de modo que las administraciones han de ser sensibles a dicha acogida.

La comparativa de los modelos previstos por las distintas diputaciones provinciales, en especial de aquellos que cuentan con planes o programas de amplio contenido, entre los que se incluyen medidas para el desarrollo de la actividad física por parte de la personas mayores, deben incitar a algunas diputaciones provinciales a implementar las acciones que hasta el momento se están desarrollando, con el fin de que las personas mayores, en especial las de los municipios que cuenten con menos población y menos recursos, tengan acceso a la actividad física adecuada a su estado.

CVE: BOCCL-08-000121

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución a todas las diputaciones provinciales:

"- Las Diputaciones Provinciales deben contemplar planes o programas específicos para el fomento del ejercicio físico o la práctica del deporte entre las personas mayores; o, integrar en otros planes o programas no específicos aquellas acciones que persigan dicho fin de forma trasversal, pero, en cualquier caso, mantener una política dirigida a facilitar la actividad física de las personas mayores.

- La universalidad en el acceso de las personas mayores a las medidas previstas, para la promoción del ejercicio físico y la práctica del deporte, debe ser un criterio de actuación de las Diputaciones Provinciales, en particular para ayudar a los Municipios o Entidades Locales Menores que más lo necesiten, en función de los medios de los que dispongan.

- Ha de promoverse una serie de actividades variadas para potenciar la actividad física de las personas mayores, integrada por programas deportivos, de mantenimiento físico, socio-motrices, de prevención de la dependencia, e, incluso, de carácter turístico y de aire libre.

- El asesoramiento y supervisión de los profesionales adecuados, con la debida formación y titulación, debe estar presente en todo este tipo de actuaciones, para evitar cualquier efecto perjudicial para los destinatarios de las medidas contempladas.

- La adecuación de espacios, ya sean cerrados o abiertos, para la práctica del ejercicio físico y el deporte entre mayores, también debe ser un objetivo para lograr la promoción del ejercicio físico y el deporte entre mayores.

- La coordinación y colaboración de las Administraciones Públicas de los diferentes niveles, para evitar la duplicidad de actuaciones, o para evitar que grupos de población permanezca al margen de las medidas dirigidas a promover la práctica del ejercicio físico y deporte entre las personas mayores, también debe ser un criterio a tener en cuenta a la hora de diseñar los planes y programas a desarrollar con la iniciativa de las Diputaciones Provinciales".

Esta resolución fue aceptada por la Diputación de Palencia, haciendo hincapié en las posibilidades económicas, e instando a esta institución a que, del mismo modo, haga oír su voz ante la Junta de Castilla y León, para que incremente la dotación económica que transfiere a las corporaciones locales, mediante la aportación de fondos incondicionados. La Diputación de Salamanca también vino a aceptar la resolución en la medida que nos hizo llegar su compromiso materializado en acciones formativas de monitores de actividades físicas organizadas para personas mayores, y su colaboración con ayuntamientos y entidades deportivas de la provincia. Asimismo, la Diputación de Salamanca concretó su compromiso con el objeto de nuestra actuación en la convocatoria de subvenciones para el año 2010, dirigidas a municipios de entre 500 y 5000 habitantes, con el fin de dotar de aparatos biosaludables a los centros municipales destinados a las personas mayores. La Diputación de Zamora también aceptó nuestra resolución, manteniendo su compromiso con el objeto de la misma en la medida de sus posibilidades económicas. La Diputación de

CVE: BOCCL-08-000121

Soria también aceptó la resolución, haciendo expresa referencia al programa de "Prevención y Envejecimiento Activo" que se desarrollaría en el año 2010, a través de los CEAS. Del mismo modo, el resto de Diputaciones provinciales, aceptaron nuestra resolución.

LOS MENORES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Es indiscutible que aunque la mayor dimensión de la violencia ejercida en el ámbito familiar se concreta en la violencia de género infligida a las mujeres, también otros miembros del grupo familiar en situación de debilidad, como los menores, son víctimas de la violencia de género. En algunos casos víctimas directas de la violencia física o psicológica y en otros receptores de la violencia contra sus madres.

Los menores que viven la violencia de género dentro de su estructura familiar, sean víctimas directas o indirectas, padecen enormes consecuencias negativas, tanto para su desarrollo físico y psicológico como a largo plazo, afectando a sus emociones, pensamientos, comportamientos, valores, rendimiento escolar y adaptación social.

Pues bien, la atención que esta institución ha venido dedicando en estos últimos años a los temas relacionados con la violencia de género, ha servido para analizar, evaluar y valorar las políticas y medidas adoptadas por la administración con la finalidad de prevenir conductas sexistas y de maltrato y prestar atención integral a las mujeres a través de medidas legislativas, sanitarias, asistenciales y sociales, así como su recuperación e integración sociolaboral en condiciones de igualdad.

Pero el abordaje de esta realidad ha demostrado que también exige una respuesta específica por parte de los poderes públicos para lograr una mayor garantía de los derechos que afectan a los menores, como víctimas directas o indirectas de la violencia de género.

Ello determinó el desarrollo por parte de esta institución de una actuación de oficio (**20092025**) para profundizar sobre el tratamiento del problema de la violencia de género en su proyección hacia la infancia y juventud en esta Comunidad Autónoma, con la finalidad de analizar un aspecto muy concreto de la protección institucional que se está prestando a las víctimas, como es la atención a los niños y adolescentes víctimas de este tipo de violencia.

Se ha examinado, así, la asistencia que desde el sistema creado para la protección a las víctimas de violencia de género se viene prestando a los menores afectados, con el fin de valorar si el mismo identifica a estos niños y niñas como víctimas directas o indirectas diseñando actuaciones que atiendan sus necesidades particulares y diferenciadas de las de sus madres, o si, por el contrario, actúa con los mismos como meros acompañantes y testigos de la problemática de las mujeres.

Su resultado ha permitido constatar la existencia de una aceptación generalizada de los menores como víctimas de la violencia de género, pero contrastada con una escasa intervención administrativa en relación con los siguientes ámbitos:

1. Falta de desarrollo de análisis estadísticos que permitan conocer las dimensiones del problema de la violencia de género en relación con los menores.

Aunque en la actualidad asistimos a un proceso de visibilización del fenómeno de la violencia de género, esencial para un mayor conocimiento de la realidad y de las

CVE: BOCCL-08-000121

necesidades de las víctimas, la inexistencia de datos estadísticos acerca de los menores víctimas de maltrato en esta Comunidad Autónoma dificulta en gran medida el estudio de esta problemática en relación con la infancia y la juventud, obstaculiza la detección precoz de las consecuencias que padecen y el establecimiento de una intervención eficaz.

Por ello, se hace necesario abordar de forma específica el estudio de su situación y la elaboración de información estadística para obtener un conocimiento más ajustado y preciso de la magnitud y particularidades de este fenómeno en su dimensión hacia los menores víctimas de la misma violencia y, así, formular e implementar adecuadamente políticas y respuestas para su solución.

2. Insuficiencia de medidas de carácter preventivo.

Para atajar el problema de la violencia de género las estrategias de prevención son consideradas como una prioridad ineludible.

Por ejemplo, resulta conveniente el diseño y desarrollo en los diferentes niveles del sistema educativo de estrategias de prevención de la violencia contra las mujeres que fomenten valores igualitarios y no discriminatorios, como programas de sensibilización, formación y talleres educativos.

Existen, asimismo, otras medidas orientadas hacia la concienciación o sensibilización para lograr un compromiso conjunto de rechazo hacia la violencia de género. Como las campañas informativas dirigidas a la población infantil y juvenil para la prevención de la violencia de género y para promover una imagen positiva de la mujer basada en modelos de igualdad y exenta de valores tradicionales sexistas y discriminatorios.

Y destaca, igualmente, la importancia del logro de un compromiso común de los medios de comunicación para eliminar contenidos que inciten a la violencia de género y presentar una imagen digna de las mujeres.

3. Insuficiencia de medidas dirigidas a prestar una atención específica a los menores víctimas de violencia de género.

El sistema de protección de las mujeres no contempla a los menores como víctimas independientes de la violencia de género, de forma que su atención se garantiza a través del apoyo ofrecido a las mismas, no mediante programas o recursos específicos adaptados a sus características y necesidades.

Ello lleva a pensar en la carencia de un reconocimiento de los menores como víctimas individualizadas e independientes, siendo percibidos como parte del problema de la mujer víctima de la violencia de género.

Efectivamente, en la normativa y planificación actual sobre violencia de género se contemplan a los hijos e hijas como víctimas añadidas a las medidas de atención destinadas a la mujer, sin llegar a constituir acciones independientes y de entidad propia.

Sin embargo, en el Informe de la Subcomisión para el estudio y el funcionamiento de la Ley integral de medidas contra la violencia de género, aprobado por el Congreso de los Diputados (Comisión de Igualdad) en fecha 17 de noviembre de 2009, ya ha venido a confirmarse que la centralidad del género no es obstáculo para priorizar la necesaria atención a los hijos e hijas de las mujeres maltratadas en el sentido de reforzar los

CVE: BOCCL-08-000121

programas de asistencia social. Así, insiste en la necesidad de darles apoyo a través de servicios de atención primaria y la puesta en marcha de protocolos específicos de atención especializada.

De este modo, el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión de 1 de diciembre de 2009, aprobó la siguiente Proposición No de Ley sobre niños y niñas en un entorno de violencia de género:

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a impulsar, en colaboración con las Comunidades Autónomas, la elaboración y aplicación de un protocolo de intervención específicamente destinado a la atención de los niños y las niñas que sufren la exposición a la violencia de género en su ámbito de convivencia.

Asimismo, se impulsarán en colaboración con las Comunidades Autónomas las conclusiones del Informe de la Subcomisión para el estudio del funcionamiento de la Ley Integral de Medidas contra la violencia de género, aprobado por la Comisión de Igualdad el 17 de noviembre de 2009, incorporando aquellas recomendaciones que hacen referencia a los menores víctimas directas o indirectas de la violencia de género.»

Pudo concluirse, así, la necesidad de comenzar a intensificar los esfuerzos por parte de las administraciones implicadas con el fin de priorizar y mejorar la protección que precisan los menores expuestos a la violencia de género, desarrollando de forma específica programas, protocolos y recursos para ofrecerles una atención especializada e individualizada dentro del sistema de protección a la mujer que tenga como objetivo único y fundamental el interés de los niños y el logro de un futuro sin violencia.

Así, defendiendo que uno de los objetivos prioritarios de la lucha contra la violencia de género debe ser la atención a los menores expuestos a este tipo de maltrato, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

"Que en la necesidad de desarrollar un verdadero sistema de protección para todas las víctimas de violencia de género, cuya formulación de cabida de forma específica a los menores dependientes de las mujeres maltratadas, se desarrolle un esfuerzo o impulso conjunto y coordinado entre las administraciones competentes (en el ámbito competencial que corresponda) para reforzar el apoyo y atención a la infancia y juventud expuesta a la violencia de género en el ámbito de la convivencia, identificándoles o reconociéndoles como víctimas directas o indirectas, no sólo a nivel normativo sino también a través del fomento y articulación de estrategias que profundicen en el conocimiento de esta problemática, promuevan en los menores la prevención del maltrato, atiendan sus necesidades específicas y diferenciadas de las que padecen las mujeres y ofrezcan una respuesta adecuada y suficiente para garantizarles una asistencia integral, especializada e individualizada.

Entre ellas se proponen las siguientes:

1. Declarar a los menores que viven una situación de violencia de género en su hogar como víctimas (directas o indirectas) individualizadas e independientes.

CVE: BOCCL-08-000121

2. Desarrollar investigaciones, estudios e informaciones estadísticas para conocer las dimensiones reales y particulares de la violencia de género sufrida por los menores, sus efectos o repercusiones y las necesidades específicas de apoyo y atención y, en función de su resultado, diseñar una intervención eficaz para garantizar la adecuada protección de sus derechos.

3. Diseñar y desarrollar (en colaboración, si fuera necesario, con la Red de municipios sin violencia) medidas de prevención de la violencia de género que, fomentando valores igualitarios y no discriminatorios, promuevan en los menores el rechazo hacia este tipo de comportamientos y actitudes. Como, por ejemplo, las siguientes:

- *Programas de sensibilización o talleres educativos contra la violencia de género para el alumnado en los distintos niveles educativos.*
- *Actividades de formación contra la violencia de género para el profesorado en los mismos niveles de educación.*
- *Campañas informativas dirigidas a la población infantil y juvenil para promover una imagen positiva de la mujer exenta de valores tradicionales sexistas y discriminatorios.*
- *Acuerdos o compromisos con los medios de comunicación para eliminar de los mensajes o publicidad dirigida a los menores contenidos que inciten a la violencia de género, que promuevan su prevención y presenten una imagen digna de las mujeres.*

4. Diseñar un modelo de atención integral, específico e individualizado para los menores víctimas de violencia de género, que incluya medidas o acciones especializadas y adaptadas a sus necesidades de asistencia y protección concretas, particulares e independientes de las que presentan las mujeres. Como, por ejemplo, las siguientes:

- *Iniciar las actuaciones oportunas, en colaboración con la Administración estatal, dirigidas a la elaboración y aplicación de un protocolo de intervención específicamente destinado a la atención de los niños y las niñas que sufren la exposición a la violencia de género en su ámbito de convivencia.*
- *Desarrollar programas dirigidos específicamente a los hijos e hijas víctimas de violencia de género en todo el proceso de atención y recuperación, con el objeto de ayudarles a superar los daños sufridos, acompañarles en el proceso de cambio, favorecer pautas de relación no violentas, su desarrollo personal, familiar y social y evitar la repetición generacional de la violencia.*
- *Desarrollar programas psicosociales, socioeducativos y de atención terapéutica individual o grupal orientados a restructurar la unidad familiar, educar en la igualdad, prevenir comportamientos violentos y ofrecer asistencia psicológica integral.*
- *Garantizar los recursos suficientes y necesarios para atender las necesidades específicas de asistencia de los menores víctimas de violencia e intervenir eficazmente en su protección".*

CVE: BOCCL-08-000121

La resolución fue aceptada, considerando la Administración autonómica que las recomendaciones formuladas se estaban ejecutando desde la Junta de Castilla y León, a través de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en casi la unanimidad de las propuestas, sin perjuicio de seguir ampliando la cobertura y la atención a las nuevas necesidades que los menores víctimas de este tipo de violencia demanden, haciendo más visibles los recursos puestos a disposición por la Administración regional, y potenciando y apoyando el impulso conjunto de todas las administraciones, para dar una respuesta satisfactoria y eficaz a cuantas necesidades singulares e individualizas se deriven de su condición de víctimas directas de la violencia de género.

EVOLUCIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

La necesidad de garantizar un desarrollo adecuado de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (LAAD) y una gestión eficaz en la implantación del Sistema de dependencia en esta Comunidad Autónoma, aconsejó en el año 2008 la tramitación por parte de esta institución de una actuación de oficio (**20081109**) dirigida a evitar una quiebra en el ejercicio del derecho subjetivo reconocido legalmente para el acceso a las diversas prestaciones económicas y servicios asistenciales.

El estudio realizado en ese momento para la valoración de aquellas cuestiones susceptibles de mejora en el desarrollo de la citada Ley, permitió confirmar (aun reconociendo los esfuerzos dotacionales realizados por la Administración autonómica) la existencia de una serie de carencias y deficiencias que impedían el avance de la configuración del nuevo sistema y el logro de una gestión administrativa adecuada y eficiente en la valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones asociadas al mismo.

Estas circunstancias llevaron a esta institución a efectuar diversas recomendaciones a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades reflejadas en una resolución formulada en fecha 27 de octubre de 2008, con la finalidad de mejorar ciertos aspectos relacionados con el desarrollo del nuevo régimen de atención. Dichas recomendaciones fueron plenamente aceptadas por dicha Administración.

Desde entonces ha ido mejorando la situación en Castilla y León respecto a la protección de los derechos de las personas en situación de dependencia. No obstante, la persistencia de las reclamaciones ciudadanas en esta materia obliga a hacer un continuo seguimiento de la evolución experimentada.

Así se ha hecho a través del desarrollo de una nueva actuación de oficio (**20100872**), en la que se ha examinado el grado de cumplimiento de las recomendaciones en su día formuladas por esta procuraduría, los nuevos avances logrados y las cuestiones aún pendientes de abordar para garantizar la efectividad en el disfrute del derecho a las prestaciones que conforman el sistema de dependencia.

Como resultado de este estudio debe apreciarse, en primer lugar, el esfuerzo realizado en esta Comunidad Autónoma para la puesta en marcha de este complejo

CVE: BOCCL-08-000121

sistema asistencial, habiéndose dado pasos importantes para avanzar en la configuración del sistema.

No obstante, es preciso seguir progresando o mejorando en su consolidación, corrigiendo las carencias todavía existentes en la gestión de las peticiones de los ciudadanos y del reconocimiento de sus derechos.

Para la consecución de esta finalidad, esta institución ha aportado las siguientes propuestas:

1. En relación con el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y de acceso a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Aunque se reconoce la voluntad y esfuerzo importante efectuado por la Administración de esta Comunidad Autónoma para mejorar la eficacia del procedimiento de valoración de las solicitudes de dependencia, este trabajo debe seguir manteniéndose para conseguir que todas las solicitudes sean resueltas dentro del plazo de seis meses desde su presentación, cumpliendo de esta forma lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición final primera de la LAAD, modificada por el RDL 8/2010, de 20 de mayo, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. Especialmente considerando que en virtud de dicha norma se ha eliminado el carácter retroactivo de las prestaciones.

Se ha considerado preciso, al mismo tiempo, reducir el periodo de tiempo que transcurre hasta la concesión de las prestaciones económicas o servicios. Y es que a fecha 1 de noviembre de 2010, todavía existía un número importante de beneficiarios (6.525) que permanecían a la espera de recibir sus prestaciones, siendo necesario seguir mejorando el procedimiento, reduciendo los plazos de acceso a las mismas.

Por otra parte, y aun reconociendo el progreso experimentado, también se estimó necesario continuar mejorando la información que se ofrece a los interesados sobre el proceso de atención a la dependencia, dado que la complejidad del sistema exige el ofrecimiento de una orientación comprensible y fácilmente accesible a los posibles beneficiarios y sus familias.

E, igualmente, se ha insistido en la necesidad de contar con un procedimiento especial para garantizar de forma prioritaria el efectivo disfrute del derecho de aquellas personas que se encuentren en una situación de especial emergencia, riesgo inminente o de mayor vulnerabilidad.

2. En relación con los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

La LAAD tiene su principal objetivo en la asignación de servicios a las personas beneficiarias, estableciendo las prestaciones económicas como la excepcionalidad en caso de que la prestación de servicios no sea posible por una falta de oferta.

Existe, sin embargo, un excesivo desarrollo de las prestaciones económicas, consideradas como extraordinarias, en detrimento de las prestaciones en servicios especializados. Lo que refleja una oferta claramente insuficiente de servicios.

Esta situación fue ya apuntada por esta procuraduría con ocasión de la resolución formulada en la anterior actuación de oficio. En ella se ofrecían los datos estadísticos

CVE: BOCCL-08-000121

facilitados por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (30 de septiembre de 2006), que demostraban la prevalencia de las prestaciones económicas frente a los servicios reconocidos.

Pues bien, a primeros de julio de 2010 seguía existiendo un porcentaje superior de prestaciones económicas (25,9% vinculadas al servicio y 46,4% por cuidados en el entorno familiar) que de servicios ofrecidos (34,4%, superando la proporción de la media nacional (43,4% de servicios y 66,6% prestaciones económicas). Ello según el Informe a Iniciativa Propia IIP 3/10 del Consejo Económico y Social de Castilla y León, sobre "Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León".

Este claro protagonismo de las prestaciones económicas sobre los servicios, pese a su carácter excepcional, seguía presente en esta Comunidad Autónoma. Lo que volvía a hacer pensar en la insuficiencia de recursos para dar cobertura a las necesidades existentes.

Concretamente, la información de Castilla y León sobre Datos regionales de personas en situación de dependencia a 1 de noviembre de 2010, incluida en la página web de la Junta de Castilla y León, ofrecía un porcentaje significativamente superior de prestaciones económicas que de servicios concedidos.

Se insistió, por ello, en la necesidad de ofrecer un carácter prioritario a la prestación de servicios, y, con ello, en la conveniencia de impulsar la creación de una cartera de servicios suficiente y adecuada (para personas mayores y personas con discapacidad) capaz de satisfacer las necesidades específicas de atención a la autonomía personal y a la dependencia, realizando una adecuada planificación de los recursos o dispositivos necesarios y su consecuente creación, aumento o adaptación para dar, así, cobertura a la demanda real insatisfecha por la existencia de una oferta pública insuficiente de plazas.

Aunque por parte de la Administración de esta Comunidad se ha realizado una planificación de infraestructuras de centros residenciales para personas mayores dependientes para el periodo 2008-2015, también parecía conveniente extender la concertación de plazas con la iniciativa privada para aumentar a corto o medio plazo la oferta disponible.

A lo que se unía, asimismo, la necesaria evolución y ampliación de la cartera actual de servicios no residenciales, dada la creciente tendencia a permanecer en el entorno comunitario (como centros de día, de noche, ayuda a domicilio o teleasistencia).

Y, desde luego, no podía olvidarse la necesidad de potenciar la autonomía personal y la prevención como medios eficaces de combatir la dependencia, reforzando para ello las medidas preventivas e incrementar la oferta de servicios para la promoción de la autonomía personal y la prevención de la dependencia.

Al mismo tiempo, se defendió también la necesidad de que cada persona debe recibir los servicios que mejor solucionan sus necesidades de apoyo, combinando todos los que sean necesarios y oportunos. Para lo que era preciso hacer compatibles los servicios y prestaciones económicas que no sean excluyentes entre sí, en la medida en que de dicha combinación surgen unas opciones de atención completas que permiten conseguir una mayor calidad de vida de las personas dependientes.

CVE: BOCCL-08-000121

3. En relación con los supuestos de fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de dependencia

La cuestión relativa a los efectos que debe provocar el fallecimiento de la persona dependiente cuando el mismo tiene lugar a lo largo del procedimiento no está prevista de forma expresa en la Ley de Dependencia y ha sido regulada o interpretada de forma diversa en las distintas comunidades autónomas.

Ante la disparidad de criterios producida, el Defensor del Pueblo estatal (Informe Anual 2008) consideró que esta cuestión debía ser tratada en el seno del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para procurar una aproximación, al menos en las cuestiones básicas, que permita afirmar que todos los ciudadanos en situación de dependencia tienen los mismos derechos.

Pese a ello, todavía en la actualidad no se han establecido por dicho Consejo unos criterios comunes de interpretación al respecto.

Por ello, esta institución valoró la necesidad de que por parte de la Administración autonómica se proceda a la regulación expresa de esta materia de forma provisional y en tanto se pronuncie al efecto el citado Consejo Territorial.

Aunque ya se ha dado una interpretación concreta a esta cuestión, que ha derivado en un específico procedimiento seguido con carácter general según la situación del expediente y las circunstancias del interesado a la fecha del fallecimiento (antes de la valoración técnica o con posterioridad a la misma), ello no obedece a ninguna norma concreta aprobada al efecto, por lo que los criterios empleados no son del conocimiento de los ciudadanos y podrían producir lagunas en su aplicación o dar lugar a interpretaciones diversas o divergentes y a resultados contradictorios.

Por ello, la elaboración de esta normativa específica podría proporcionar mayores cotas de seguridad jurídica y evitaría posibles indefensiones a los ciudadanos.

4. En relación con la coordinación entre comunidades autónomas para hacer efectivas las prestaciones reconocidas a personas en situación de dependencia.

La ausencia de una cooperación y coordinación interadministrativa es patente en el caso del reconocimiento de las prestaciones de dependencia a aquellas personas que residen en dos municipios pertenecientes a distintas comunidades.

La LAAD prevé en su art. 28.4 la posibilidad del cambio de residencia definitiva, de forma que la Comunidad Autónoma de destino determinará, en función de su red de servicios y prestaciones, los que correspondan a la persona en situación de dependencia. Nada dice, sin embargo, respecto a los supuestos de la doble residencia. Y aunque prevé un marco de cooperación entre las administraciones autonómicas y la administración estatal (a desarrollar mediante los correspondientes convenios o acuerdos), guarda silencio acerca de la posibilidad de la elaboración de convenios entre las distintas comunidades autónomas.

Éste, precisamente, sería un mecanismo adecuado para que aquellas personas dependientes que han de residir periódicamente por circunstancias familiares o personales en distintas comunidades autónomas, puedan acceder sin distinción a los servicios y prestaciones reconocidos en todos los ámbitos territoriales de residencia.

CVE: BOCCL-08-000121

5. En relación con la cooperación sociosanitaria.

Sin perjuicio de los mecanismos de coordinación sociosanitaria ya adoptados por la Administración, esta institución se ha reiterado nuevamente en las recomendaciones propuestas a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en la Resolución formulada en fecha 27 de octubre de 2008 con ocasión de la tramitación de la anterior actuación de oficio. Ello con la finalidad de seguir mejorando la intervención social y sanitaria de los diferentes agentes implicados en la atención a la dependencia.

Fomentando, así, nuevos impulsos para seguir evolucionando de forma positiva en la protección de los derechos de las personas en situación de dependencia, el Procurador del Común formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que con la finalidad de seguir mejorando y avanzando en la configuración, consolidación y gestión del Sistema Autonómico para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se proceda a incorporar en la estrategia que se viene ejecutando en el ámbito de la dependencia de esta Comunidad Autónoma las propuestas que se han formulado a lo largo de la presente Resolución, continuando con un compromiso decidido en la evolución de este complejo sistema asistencial y seguir ocupando Castilla y León una posición destacable a nivel nacional en la implantación o aplicación de la LAAD. Tales propuestas se resumen brevemente en las siguientes recomendaciones:

1. Continuar adoptando las medidas organizativas idóneas o adecuadas para seguir mejorando la gestión del procedimiento de valoración de la dependencia, con la finalidad de conseguir que todas las solicitudes sean resueltas dentro del plazo de seis meses desde su presentación y de reducir el periodo de tiempo que transcurre hasta la concesión de las prestaciones económicas y servicios a los beneficiarios.

2. Seguir mejorando la información y orientación técnica ofrecida a los ciudadanos sobre el procedimiento de atención a la dependencia.

3. Arbitrar una tramitación o proceso preferente para aquellos casos de urgencia o especial emergencia, garantizando la prioridad en el efectivo disfrute del derecho.

4. Desarrollar de forma precisa el Catálogo de servicios de atención a la dependencia, impulsando la creación, aumento o adaptación de una cartera de servicios suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades específicas de atención a la autonomía personal y a la dependencia y ofrecer, así, cobertura a la demanda real insatisfecha por la existencia de una oferta pública insuficiente de plazas, reducir las listas de espera y garantizar el acceso rápido a la atención concedida y el carácter excepcional de las prestaciones económicas. Para consolidar esta red territorial que ofrezca a los beneficiarios los dispositivos idóneos cerca de su lugar de residencia y ajustados a los modelos de calidad exigidos, será preciso:

a) Seguir avanzando en el desarrollo del Mapa de Infraestructuras de centros residenciales para personas mayores dependientes. Y extender la concertación de plazas residenciales con la iniciativa privada para aumentar a corto o medio plazo la oferta disponible.

CVE: BOCCL-08-000121

b) Ampliar la red de servicios no residenciales en función de las necesidades de apoyo en el entorno comunitario que requieren las personas beneficiarias, tales como centros de día y de noche, teleasistencia y ayuda a domicilio.

c) Aumentar la red de recursos para personas con discapacidad a fin de cubrir en su totalidad la demanda existente.

d) Incrementar la oferta de prestaciones y servicios de atención adecuados para la promoción de la autonomía personal y de prevención de la dependencia.

e) Compatibilizar los servicios y prestaciones económicas que no sean excluyentes entre sí, con el fin de lograr unas opciones de atención completas que permitan conseguir una mayor calidad de vida.

5. Proceder, con carácter provisional y en tanto se pronuncie el Consejo Territorial del SAAD, a la elaboración y aprobación de una normativa específica para los supuestos de fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de la dependencia, con las consecuencias jurídicas que reconozca la Administración según el momento procesal en el que se produzca el deceso, los diferentes efectos en cuanto a la retroactividad, las consecuencias de la dilación o superación del plazo para resolver y la personación de los herederos acreditados.

6. Estudiar la posibilidad de elaborar instrumentos de colaboración con los órganos competentes de otras Comunidades Autónomas, con la finalidad de que las personas reconocidas en situación de dependencia puedan beneficiarse de prestaciones de la misma naturaleza en caso de que residan temporalmente en otra Comunidad distinta a la de Castilla y León.

7. Seguir avanzando en la aplicación de mecanismos de coordinación eficaces entre la Administración autonómica, estatal y local para asegurar una adecuada y eficaz cooperación en la planificación, organización, implantación y funcionamiento del Sistema.

8. Mejorar las estrategias de coordinación sociosanitaria para proporcionar una asistencia más adecuada a las necesidades de atención de las personas dependientes y la continuidad de sus cuidados.

9. Completar el desarrollo normativo de la LAAD en esta Comunidad Autónoma".

A la fecha de cierre de este Informe anual se está a la espera de recibir contestación al respecto de la Administración.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A lo largo del año 2010 ha continuado la tramitación de las actuaciones de oficio iniciadas en el año 2009 que se mencionaban en el informe correspondiente a este último año.

De entre ellas, interesa hacer una especial referencia a las actuaciones de oficio registradas con los números **20092018**, **20091879** y **20092147**.

La primera de dichas actuaciones se centró en la formación como uno de los factores con indudable incidencia en las posibilidades de acceso al empleo por parte de las personas con discapacidad.

CVE: BOCCL-08-000121

En el desarrollo de dicha actuación de oficio y en su resolución se partió de que tal y como establece la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, en su disposición adicional primera, la Consejería competente en materia de Función Pública (por sí misma o en colaboración con organizaciones o asociaciones que promuevan los derechos de las personas con discapacidad) está obligada a desarrollar políticas activas que incluyan, entre otras, acciones de sensibilización, de información, de motivación y formación de las personas con discapacidad, que faciliten su acceso al empleo público. Añadiendo que con el fin de lograr la mayor efectividad de las acciones previstas se prestará especial atención a la fase preparatoria de los procesos selectivos.

Por otro lado, el art. 1 del Decreto 83/2008, de 23 de diciembre, por el que se regula el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, a la provisión de puestos de trabajo y a la formación en la Administración de Castilla y León, establece como objeto del mismo la promoción de las medidas necesarias para que las personas con discapacidad física, psíquica o sensorial puedan acceder a los puestos de trabajo y a la formación de la Administración de la Comunidad Autónoma en igualdad de condiciones con el resto de los aspirantes, reiterándose, en dicho Decreto, lo establecido en el nº 2 de la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2005 ya citada en el aspecto relativo a la formación.

La Administración, en respuesta a la solicitud de esta institución, remitió un informe en el que se indicaba, entre otros extremos, que de acuerdo con el art. 1 del Decreto 47/2002, de 27 de marzo, por el que se creó la Escuela de Administración Pública de Castilla y León, las competencias de la Eclap sólo se refieren a empleados públicos. De ahí que por dicha Escuela no se haya desarrollado ningún curso de formación para facilitar el acceso al empleo público de las personas con discapacidad.

Se indicaba también que la Consejería de Administración Autonómica carecía de competencias para la formación de personas distintas de aquellas que acreditasen la condición de empleado público y ello de conformidad con lo establecido en el art. 1 del Decreto 69/2007, de 12 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de dicha Consejería, citando nuevamente a la Eclap.

Sin embargo, a juicio de esta institución era evidente que en ese mismo Decreto (69/2007) se asignaban a la citada Consejería todas aquellas materias que le estuvieran atribuidas legalmente y parecía fuera de toda duda que -dado que era esa Consejería la competente en materia de función pública- legalmente le había sido atribuida la función de desarrollar, por sí misma o en colaboración con organizaciones o asociaciones que promuevan los derechos de las personas con discapacidad, políticas activas que incluyan, entre otras, acciones de formación de las personas con discapacidad, que faciliten su acceso al empleo público, debiendo además prestar una especial atención a las fases preparatorias de los procesos selectivos.

Siendo ello así, y con independencia de las competencias atribuidas a la Eclap, la citada Consejería estaba obligada a desarrollar políticas activas para la formación de las personas con discapacidad con la finalidad de facilitar su acceso al empleo público (y no sólo la promoción interna de quienes ya son empleados públicos).

De hecho, y así se indicó a la Consejería, parecía claro que no podían considerarse como tales medidas las que se mencionaban en uno de los informes remitidos a esta

CVE: BOCCL-08-000121

institución en relación con el cumplimiento del compromiso asumido durante la legislatura de apertura de la Escuela de Administración Pública de Castilla y León a la sociedad o que dentro del Portal correspondiente de la página institucional "jcyl.es", se hubieran colgado para su disposición general los temarios de determinadas pruebas selectivas.

Era evidente, que ello no suponía una medida dirigida a facilitar el acceso al empleo público de las personas con discapacidad desde el momento en que dichos temarios estaban al alcance (como no podía ser de otro modo) de todos los ciudadanos.

Por otro lado, y aún siendo positivo que la Web institucional de la Junta de Castilla y León cumpliera las recomendaciones de accesibilidad de las asociaciones especializadas, este tipo de medida tampoco daba respuesta ni cumplimiento a la previsión contenida en la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2005.

Y lo mismo debía indicarse en relación con las medidas adoptadas por la Administración para que las personas con discapacidad puedan acceder a los puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en condiciones de igualdad.

Por todo ello, y aunque esta institución valoraba tanto las medidas ya mencionadas, como las actuaciones previstas en relación con la oferta de empleo público de 2010 respecto de las personas con discapacidad y el Plan Experimental al que se aludía en el informe de la Administración, se consideró oportuno dirigir a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

> *"Que por parte de esa Consejería, competente en materia de función pública, se dé estricto cumplimiento al contenido de la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León y, en consecuencia, desarrolle, por sí misma o en colaboración con las asociaciones de personas con discapacidad, políticas activas que incluyan auténticas acciones de formación de las personas con discapacidad que faciliten su acceso al empleo público, prestando una especial atención a la fase preparatoria de los procesos selectivos".*

La Consejería de Administración Autonómica aceptó la resolución propuesta indicando que a través de la Dirección General de la Función Pública, competente en materia de procesos selectivos, se llevarían a cabo las actuaciones correspondientes a fin de encomendar a la Escuela de Administración Pública la elaboración de temarios adaptados a personas con discapacidad en futuras convocatorias derivadas de la oferta de empleo público. Dichas actuaciones consistirán en la locución y la realización de adaptaciones visuales de los mismos. Los temarios a elaborar se referirán a las materias de los programas de pruebas de acceso a los cuerpos de administración general, y a la parte de materias comunes de los temarios de los cuerpos y escalas de la administración especial y de las pruebas selectivas de personal laboral, pudiendo ampliarse a las materias específicas, en su caso. Las citadas actuaciones, según la comunicación de la Administración se realizarán paulatinamente y en función de las disponibilidades económicas de créditos presupuestarios.

Por otro lado, se insistía en dicha comunicación en las actuaciones que estaba llevando a cabo la Comisión de Seguimiento para la Integración Laboral de las personas

CVE: BOCCL-08-000121

con discapacidad en la Administración de la Comunidad, elaborando un Plan Experimental para la contratación por la Consejería, en colaboración con Cermi, de seis personas con discapacidad con especiales dificultades para el acceso al mercado ordinario de trabajo y que, según el informe, se incorporarían en breve.

En otro orden de cosas y con la finalidad de conocer la verdadera situación de nuestra Comunidad Autónoma en relación con el grado de cumplimiento de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, se inició en el año 2009 la actuación de oficio **20091879**.

A lo largo del año 2010 ha continuado la tramitación de dicha actuación de oficio (abierta en la fecha de cierre de este Informe) y en la misma se ha dirigido una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, así como a algunos ayuntamientos y diputaciones provinciales. El próximo año 2011 deberá concluirse dicha actuación con el dictado de las resoluciones que se estimen procedentes en relación con los restantes ayuntamientos y diputaciones con los que dicha actuación se entendió.

En concreto, en relación con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, de la información facilitada por la misma en respuesta a la petición que en ese sentido se le dirigió por esta Institución, resultaba que la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, en cada una de sus sesiones plenarias, llevaba a cabo una evaluación de las actuaciones realizadas por la Administración autonómica en desarrollo de la Estrategia Regional de Accesibilidad y en cumplimiento de la normativa de accesibilidad. Además, para facilitar este seguimiento la Gerencia de Servicios Sociales se dirigía anualmente a las entidades locales, a la Delegación del Gobierno y a todas las Consejerías con el fin de solicitar información sobre el desarrollo de actuaciones que pudieran estar relacionadas con su ámbito competencial. Periódicamente se solicitaba de ayuntamientos y diputaciones información sobre los posibles expedientes sancionadores incoados y sobre su estado de tramitación.

Sin embargo, según el informe recibido, la repuesta de la Administración local era escasa y los pocos ayuntamientos que se habían pronunciado habían manifestado la inexistencia de procedimientos sancionadores por infracciones cometidas en materia de accesibilidad.

En relación con los planes de accesibilidad y supresión de barreras, según ese mismo informe, con independencia de que probablemente el número de entidades que cuentan con ellos sea superior al que constaba en la Administración, son muchas las actuaciones y considerables los esfuerzos realizados por la Administración local para la adaptación de sus espacios a la normativa de accesibilidad.

Y en cuanto a los expedientes sancionadores, se indicaba también que no se habían recibido en la Gerencia de Servicios Sociales denuncias por infracción de la normativa de accesibilidad.

Además, se aclaraba que en dicha Gerencia había entrado un reducido número de denuncias que al no tener relación con su ámbito competencial habían sido derivadas a las instancias autonómicas que por razón de la materia se estimaron competentes (Consejería de Fomento, Consejería de Sanidad, y Consejería de Interior y Justicia).

CVE: BOCCL-08-000121

La información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se completaba con varios dictámenes de la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras en algunos casos conflictivos en los que se había pronunciado, ya que es competencia de dicha Comisión la interpretación y aclaración de la normativa de accesibilidad en casos de duda y concluía con un informe general sobre el desarrollo de la Estrategia Regional de Accesibilidad.

Tras un análisis de dicha información y relacionando el sentido de la misma con la problemática puesta de manifiesto en las quejas recibidas en esta institución y con lo que constituía el objeto de la actuación de oficio iniciada, la conclusión a la que llegó esta procuraduría es que con la promulgación de las normas sobre accesibilidad y a pesar de llevar vigentes más de una década, no se había producido el cambio que cabría esperar. En este sentido, no podía olvidarse que las personas con discapacidad forman parte de un colectivo objeto de una protección especial establecida en la Constitución (art. 49).

Además, esa especial protección tiene su adecuado reflejo en textos internacionales tales como la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de 13 de diciembre de 2006, que forma parte de nuestro derecho interno tras su ratificación y publicación en el BOE el 21 de abril de 2008 (art. 96 CE).

Dicha Convención se dirige a la protección de las personas con discapacidad en todas las áreas de su vida en sociedad y que abarcan la salud, la enfermedad, la accesibilidad etc., y en su artículo primero aclara que las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo, que al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Además, el objetivo o propósito de dicha Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Ahora bien, aunque los poderes públicos han dado algunos pasos importantes en la dirección correcta, estimaba esta institución que todavía no se habían realizado los esfuerzos necesarios para alcanzar este objetivo. En este sentido, se habían incumplido reiteradamente los plazos establecidos en la legislación en materia de accesibilidad y supresión de barreras.

Ciertamente, se habían aprobado diversos planes de actuación destinados a suprimir barreras, pero rara vez éstos habían sido globales y todavía existían muchos municipios que ni siquiera habían iniciado su tramitación.

Por ello, esta Institución entendía que a pesar de que las intervenciones que con esta finalidad (supresión de barreras) se han ejecutado correctamente, tanto en bienes públicos como en privados, han sido valoradas positivamente y, particularmente por quienes se encuentran afectados por el problema, la observación de la realidad cotidiana ponía de relieve que no podía hablarse de que las normas citadas hubieran alcanzado sus objetivos en lo que se refiere a Castilla y León.

De hecho, el primer escollo, según esta institución, estaba constituido por la redacción de la Ley 3/98 en lo que se refiere al procedimiento sancionador diseñado en dicha norma.

CVE: BOCCL-08-000121

Es cierto que la Administración autonómica ha aclarado a esta Institución con ocasión de la tramitación de otros expedientes, que la accesibilidad es una cuestión que tiene un carácter claramente trasversal lo que, según indicación de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, exige en cada caso la acción del órgano competente por razón de la materia.

Sin embargo, tras examinar la información remitida en relación con el aludido procedimiento sancionador, se observaba que tras más de diez años de vigencia de la Ley 3/98 no había sido posible comprobar o constatar a esta institución, salvo error, la resolución de expediente alguno en materia sancionadora por parte de las administraciones locales y en relación con las denuncias que habían llegado a la Administración autonómica tampoco en este caso se había logrado constatar si finalmente habían sido aplicados los preceptos de la norma citada, en el caso de comprobarse la comisión de una infracción de sus previsiones.

A ello se sumaba el escollo o dificultad que al parecer representa haber residenciado en todo caso la competencia para incoar expedientes sancionadores en los alcaldes de los municipios en los que la infracción se haya cometido y ello teniendo en cuenta que, en ocasiones, son las propias entidades locales las que infringen la Ley. Tampoco se remitió a esta Institución un informe con la finalidad de concretar la forma en que debía actuarse en estos supuestos.

En la práctica ello suponía la existencia de un régimen sancionador que hasta donde llegaba esta procuraduría carecía de virtualidad o aplicación práctica.

Ciertamente, esta institución habitualmente incide de forma especial en la necesidad de que se adopten medidas positivas tendentes a lograr el efectivo cumplimiento y aplicación de la normativa en materia de accesibilidad. Ahora bien, también debía ponerse de relieve el hecho de que la infracción de las normas en materia de accesibilidad y supresión de barreras además de vulnerar la Ley 3/98 e integrar una infracción de la misma, vulneraba derechos de las personas con discapacidad, sin olvidar, por otro lado, que las obligaciones de cuyo incumplimiento no deriva ninguna consecuencia no son tales.

Teniendo en cuenta lo anterior, y partiendo del hecho de que entre las líneas de la Estrategia Regional, en lo que se refiere a las acciones a realizar (Reconocimiento del valor de la accesibilidad) se recogía como propuesta la relativa al rigor en la identificación de las infracciones y en la aplicación del régimen sancionador, parecía aconsejable, cuando menos, la procedencia de abordar un estudio acerca de la conveniencia de modificar Ley 3/98 con la finalidad de corregir en la misma, tras este largo periodo de vigencia, aquellos defectos que dificultaban su aplicación y, entre ellos, desde luego, los relativos a la competencia sancionadora.

En concreto, se consideraba conveniente establecer alguna previsión específica en relación con aquellos supuestos en los que la infracción cometida fuese imputable a un alcalde o ayuntamiento con la finalidad de que fueran instancias distintas de las municipales las encargadas, en tales casos, de incoar y resolver el procedimiento sancionador correspondiente e introducir previsiones en cuanto a la instrucción de procedimientos sancionadores cuando la infracción fuese imputable a una diputación y se hubiese cometido en municipios con población inferior a 10.000 habitantes.

CVE: BOCCL-08-000121

Por otro lado, debía tenerse en cuenta el contenido del art. 46.2 de la Ley 3/98. Dicho precepto establece que cuando el Consejero competente tenga conocimiento de la comisión de una presunta infracción, advertirá al Ayuntamiento respectivo, requiriéndole para que inicie el oportuno procedimiento, si aún no se hubiera efectuado.

Por lo tanto, quedaba claro, que la Ley no determinaba a priori el órgano concreto con competencia para actuar en los términos indicados en dicho artículo como tampoco se hacía a la hora de determinar, al margen de los supuestos en los que son los alcaldes los competentes para imponer sanciones, el órgano concreto que dentro de la Administración autonómica tiene competencia para sancionar las infracciones constatadas o para imponer multas coercitivas en supuestos tales como los regulados en el art. 45 1. c) y d) y 46.5 (se hace referencia en la Ley al Director general, Consejero, etc. competente por razón de la materia).

En consecuencia, aunque era evidente que los datos facilitados por la Administración autonómica no habían sido suficientes en relación con el objetivo de la actuación de oficio tramitada por esta Institución, lo que sí se ponía una vez más en evidencia era una deficiente regulación de una cuestión tan trascendental como es la determinación subjetiva de la potestad para activar las medidas previstas en la Ley ante el incumplimiento de la misma.

Por otro lado, ante obras ejecutadas a las que les era aplicable la normativa en materia de accesibilidad y cuyos postulados se incumplían, parecía oportuno valorar también la posibilidad de incorporar de forma expresa a la Ley 3/98 una previsión similar a la recogida en las Leyes de otras Comunidades Autónomas (Canarias y Extremadura) que, sin duda alguna reforzaría las actuaciones en materia de accesibilidad y supresión de barreras, para lo que simplemente bastaría con la introducción de un nuevo apartado en el art. 34 de dicha Ley.

Por todo ello, se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Administración se valore y estudie la conveniencia de proceder a una modificación del articulado de la Ley 3/1998 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León con la finalidad de superar las deficiencias que a lo largo de sus años de vigencia se han detectado y en especial en las siguientes materias:

Régimen sancionador:

- *Valorar la conveniencia y en su caso concretar en cada supuesto el órgano al que dentro de esa Administración autonómica se le atribuye la potestad sancionadora.*
- *Analizar la procedencia y en su caso establecer previsiones específicas en relación con la incoación del oportuno procedimiento y el órgano sancionador competente cuando la infracción sea imputable a un ayuntamiento.*
- *Asimismo, estudiar la procedencia de introducir previsiones específicas en cuanto a la instrucción de procedimientos sancionadores cuando la infracción*

CVE: BOCCL-08-000121

sea imputable a una Diputación y se haya cometido en municipios con población inferior a 10.000 habitantes.

Medidas de control:

• Estudiar y, en su caso, introducir un nuevo apartado en el artículo 34 de la Ley 3/1998, de 24 de junio, estableciendo la nulidad de pleno derecho de las licencias de obras concedidas sin tener en cuenta o vulnerando sus preceptos".

En la fecha de cierre del presente Informe no se conocía la postura de la Administración en relación con dicha resolución.

Por otro lado, en términos generales en las resoluciones dictadas en esa misma actuación de oficio y dirigidas a varias Ayuntamientos (sin perjuicio, como se ha indicado, de las que se dictarán en el año 2011 al continuar con la tramitación de dicha actuación) se ha alentado a las corporaciones destinatarias de las mismas a continuar e incrementar las medidas de fomento de la accesibilidad que ya se venían aplicando, vigilando expresamente su aplicación en los proyectos de obras que aprueben y subsanando o exigiendo la subsanación de las deficiencias detectadas.

También se les ha indicado la necesidad de asegurarse, a través de los equipos de inspección, de que las obras ejecutadas se ajustan a todas las exigencias legales y entre ellas las derivadas de la normativa de accesibilidad, incoando, en su caso, los expedientes sancionadores que procedan ante las infracciones detectadas, ya sea mediante denuncias o como consecuencia de la labor de control y vigilancia que les incumbe.

Asimismo, en las resoluciones dictadas se ha recordado la necesidad de tener en cuenta la participación de las personas con discapacidad, a través de sus organizaciones representativas, en la adopción de las decisiones que les conciernen y desde luego en las relacionadas con la accesibilidad y la procedencia de elaborar y aprobar, de no haberlo hecho ya, los planes de adaptación y supresión de barreras exigidos en la disposición final segunda de la Ley 3/98, de 24 de junio.

A su vez, y también en general, en las resoluciones que hasta el momento se han dirigido a dos diputaciones provinciales en el curso de la indicada actuación de oficio, se les ha indicado la necesidad de que adopten, en el ámbito de sus competencias, medidas que garanticen la incorporación de los criterios de accesibilidad a los instrumentos urbanísticos y que se preste asistencia a los municipios en la elaboración de los planes de supresión de barreras, la procedencia de convocar, si no se estuviera haciendo ya, subvenciones destinadas a financiar proyectos de obras cuyo fin sea la eliminación de barreras, la necesidad de vigilar los proyectos de obras que se incluyan en los planes provinciales entre otros en aspectos tales como los relativos a la eliminación de barreras, la necesidad de actuar con la debida diligencia, en el caso de que sean requeridas para la instrucción de expedientes sancionadores que puedan incoarse en municipios con población inferior a 10.000 habitantes y la procedencia, en su caso, de elaborar y aprobar los correspondientes planes de accesibilidad y supresión de barreras y de evaluar y adaptar los edificios o dependencias de titularidad de dichas diputaciones a las previsiones de la Ley 3/98, justificando, cuando ello no sea posible, dicha imposibilidad en los términos previstos en la Ley citada.

CVE: BOCCL-08-000121

Por otro lado, en la actuación de oficio **20092147** se trataba de analizar las posibilidades que tienen las personas afectadas por cualquier tipo de discapacidad para acceder y permanecer en las bibliotecas públicas, así como para hacer un uso satisfactorio de sus fondos bibliográficos y participar en los servicios que estas ofrecen. Tras la tramitación de dicha actuación de oficio se comprobó, según la información facilitada por la Consejería de Cultura y Turismo, que la accesibilidad en las bibliotecas gestionadas por la Comunidad Autónoma estaba garantizada aunque en dos supuestos se estaba atravesando por una situación transitoria al estar en construcción los edificios a los que se iban a trasladar las bibliotecas en tales casos.

Asimismo, en el año 2010 esta Procuraduría inició una actuación de oficio para conocer la realidad actual de las personas beneficiadas con la cuota de reserva prevista en la LISMI, actuación que en la fecha de cierre del presente Informe continúa en tramitación (**20100887**). Dicha actuación se inició al ser consciente esta institución de las graves dificultades padecidas por las personas con discapacidad para incorporarse al mercado ordinario de trabajo. De hecho, pese a las medidas de acción positiva establecidas legalmente y a las ayudas públicas creadas para la efectividad de las mismas, en la actualidad todavía no se han conseguido todos los objetivos perseguidos por la Ley 13/1982 de 7 de abril de Integración Social de las personas con discapacidad y sus normas de desarrollo.

Y, en fin, merece una especial referencia la actuación de oficio reflejada en el expediente **20101450** ya mencionado en la parte de este Informe relativa a las quejas relacionadas con las personas con discapacidad.

Como ya se ha indicado en el análisis de la queja **20100539**, con la mencionada actuación de oficio se trataba de conocer los criterios de interpretación utilizados por la Administración con carácter general a la hora de determinar lo que debe entenderse por unidad económica de convivencia a los efectos establecidos en los arts. 144 y 145 del RDL 1/1994 y de la fijación de la cuantía de las pensiones no contributivas.

Tras la oportuna tramitación esta institución dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en la que, en relación con la indicada actuación de oficio, se indicaba lo siguiente:

1.- De conformidad con lo señalado por el Tribunal Supremo a partir de su sentencia de 9 de febrero de 2005 (dictada al resolver un recurso de casación para unificación de doctrina) para que exista una unidad económica de convivencia es necesario que se trate de una convivencia de carácter familiar, que debe producirse en el espacio físico propio de la vida en familia y además tiene que haber dependencia o intercomunicación económica entre los miembros de la unidad familiar.

2.- Sin embargo, el requisito de dependencia o intercomunicación económica entre los miembros de la unidad familiar no se consideraba por la Administración, al no estar establecido de forma expresa en la Ley (y así resultaba del informe remitido a esta institución y expuesto al analizar el expediente **20100539**).

3.- En el informe de la Administración se invocaban una serie de sentencias del Tribunal Supremo, olvidando la doctrina más reciente de dicho Tribunal derivada de la citada sentencia de 9 de febrero de 2005. Ello obligaba a modificar la interpretación de la

CVE: BOCCL-08-000121

Administración para acomodarla a lo señalado por dicho Tribunal en la sentencia citada y llevó a esta procuraduría a considerar procedente dirigir a la citada Consejería una resolución en ese mismo sentido.

4.- Además, debía tenerse en cuenta que aunque del informe de la Administración resultaba que en la gestión de las pensiones no contributivas aplicaba o seguía los criterios fijados por el Imserso para determinar la composición de la unidad económica de convivencia en caso de hermanos ingresados en centros, dichos criterios no son una norma vinculante para los ciudadanos, los tribunales o esta procuraduría.

Teniendo en cuenta lo anterior y desde un punto de vista general se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

"(...)

2.- Que en lo sucesivo, a la hora de determinar la composición de la unidad económica de convivencia a la que alude el artículo 144 LGSS, se tengan en cuenta los requisitos señalados por el Tribunal Supremo en su sentencia de 9 de febrero de 2005, debiendo comprobarse en cada caso por esa Administración la concurrencia de todos y cada uno de ellos y, desde luego, la existencia de dependencia o intercomunicación económica entre las personas que podrían integrar dicha unidad a los efectos de la aplicación de las previsiones del artículo 145 LGSS".

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe se ha sabido que dicha resolución, tal y como se ha indicado en el Área I de este Informe en el apartado correspondiente a las personas con discapacidad (**20100539**) ha sido rechazada, aclarando la Administración entre otros extremos que en el marco del Concierto de Cooperación entre la Administración General del Estado y la Junta de Castilla y León para la gestión de las pensiones de seguridad social de invalidez y jubilación, en su modalidad no contributiva, en aplicación de la disposición adicional cuarta, 2, de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, corresponde al Imserso la homogeneización de los criterios a aplicar, razón por la que la Comunidad Autónoma, en cuanto entidad gestora, debe seguir las directrices marcadas desde la Administración estatal a la hora de resolver las solicitudes que se presentan. No obstante, sí consideró oportuno remitir nuestra resolución al Imserso para su toma en consideración y la posible revisión del criterio objeto de controversia.

A su vez, el Imserso en su respuesta a dicho traslado sostiene que el art. 144.4 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social no regula expresamente la situación de convivencia planteada, que no se aprecia una unidad de criterio jurisdiccional y que el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 2005, al ser un pronunciamiento único, no tiene el carácter de doctrina aplicable. Según el Imserso ello obliga, en tanto no exista mayor precisión normativa o doctrinal, a que la existencia y composición de la unidad económica de convivencia deba determinarse y acreditarse conforme a una aplicación literal y en sus propios términos del art. 144.4 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

CVE: BOCCL-08-000121

OBLIGACIÓN DE RESOLVER. EXAMEN DE LA REALIDAD CASTELLANA Y LEONESA

En una actuación de oficio de carácter general se hizo un estudio sobre la obligación de resolver que fue remitido a la Administración autonómica, a las diputaciones provinciales, a la Federación Regional de Municipios y Provincias, así como a los Ayuntamientos de más de cinco mil habitantes.

Con el citado expediente (**20100604**) se ha tratado de dar una visión general sobre la obligación recogida en los arts. 42 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dando conocimiento de la doctrina de los autores y de la jurisprudencia imperante en la materia. Nos enorgullece indicar que el mencionado informe ha tenido una muy favorable acogida por parte de las diversas Administraciones quienes han visto en él un intento por parte de esta procuraduría de despejar dudas y solucionar conflictos con los ciudadanos. Por tanto estimamos cumplido el objetivo que nos marcamos cuando decidimos iniciar la mencionada actuación de oficio.

SANIDAD

Ocho han sido las actuaciones de oficio iniciadas en materia sanitaria. A la primera de ellas le fue otorgado como número de expediente el **20100132**. Tuvimos conocimiento por la prensa de que en el Hospital del Bierzo existía un ingente número de pruebas médicas (entre ellas citologías y biopsias) que llevaban entre cuatro y seis meses a la espera de ser examinadas. Solicitada información a la Consejería de Sanidad, se nos indicó que la problemática había sido solucionada bien mediante la remisión de las pruebas a laboratorios concertados, bien usando los propios medios existentes en el centro hospitalario. Por ello, procedimos a cerrar el expediente.

El expediente **20100295** estudiaba la posible necesidad de un servicio de pediatría en el municipio de Villaquilambre (León) dada la elevada tasa de menores de 14 años que residen en el mismo. Solicitada información sobre la cuestión, se puso en nuestro conocimiento el número de cartillas sanitarias implicadas así como los medios a disposición de los indicados pacientes. Examinada la cuestión, valorando la existencia de un importante déficit de facultativos de la especialidad y teniendo en cuenta la organización de la asistencia en el municipio citado y en los limítrofes, llegamos a la conclusión de que no existía irregularidad administrativa alguna por lo que procedimos a archivar el expediente.

Por lo que respecta a la actuación de oficio **20100478** se encuentra en fase de estudio el informe remitido por parte de la Administración sanitaria. Se inició puesto que tuvimos conocimiento de que las extracciones y resto de prestaciones, al menos en la ciudad de León, eran atendidas por un odontólogo en el Centro de Atención Primaria "José Aguado" debiendo realizarse algunas de las intervenciones de extracción y otras de análoga naturaleza en el Complejo Hospitalario de León al requerirse para estos supuestos anestesia general, dada la situación de los pacientes. Se puso en nuestro conocimiento que esto, en ocasiones, ha venido provocando que la asistencia se demorase a la espera

CVE: BOCCL-08-000121

de la disponibilidad de los quirófanos e, incluso, que los pacientes fueran erróneamente informados de que se encontraban en lista de espera pese a no ser ésta la causa de la demora.

El expediente **20101174** se refiere a la denegación de reintegro de gastos médicos por la compra de cascos craneales a menores de edad. El inicio de la actuación se debió al importante incremento en el número de quejas sobre esta materia cuyo ámbito territorial se circunscribía exclusivamente a León. En el presente caso estamos a la espera de valorar la información recibida si bien pese a que hemos requerido en dos ocasiones que se nos indique la situación por provincias, la Consejería de Sanidad se ha limitado a indicarnos que no existe agravio comparativo entre ellas pero no se nos han proporcionado datos precisos.

El expediente **20101585** se inició a consecuencia de nuestro conocimiento a finales del año 2010, de la situación en la que se encontraba la gestión de las listas de espera en el Hospital del Bierzo y la presunta descoordinación entre los diversos servicios del mismo. A tal efecto solicitamos información a la Administración sanitaria sobre este aspecto y sobre la posibilidad de que en determinados supuestos se sacase de la lista a quienes, permaneciendo en ella 130 días, no aceptaban ser derivados a otro centro. Al parecer, la mayoría de los problemas se concentraban en el servicio de traumatología. A la fecha de cierre del presente Informe estamos a la espera de recibir la información.

La actuación de oficio **20101930** tenía como objeto el protocolo común para el uso de desfibriladores en lugares públicos tras el fallecimiento de una persona en Valladolid por la presunta falta de conocimiento de los requisitos para su manejo. A tal fin hemos solicitado información a la Administración sanitaria así como a las distintas diputaciones provinciales de nuestra Comunidad Autónoma estando a la fecha de cierre del Informe a la espera de recibir ésta en su totalidad.

Por último citaremos el expediente **20101932** que tiene como objeto una vez más el Hospital del Bierzo y su gestión de las listas de espera a la vista de los datos ofrecidos por el Excmo. Consejero de Sanidad en el Consejo Interterritorial de Salud en el que indicó que el tiempo medio de espera de los pacientes bercianos para una intervención quirúrgica era más del doble del registrado como media en la Comunidad Autónoma. Solicitada información al respecto, estamos a la espera de la misma en el momento de cierre del presente Informe.

CVE: BOCCL-08-000121

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

CVE: BOCCL-08-000121

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA

Expedientes Área 218
Expedientes admitidos 114
Expedientes rechazados 47
Expedientes remitidos a otros organismos 16
Expedientes acumulados 7
Expedientes en otras situaciones 34

A lo largo del año 2010 las quejas presentadas por los ciudadanos en el Área de Función Pública fueron 218, lo que significa un descenso con relación a las 247 presentadas en el año 2009. De ellas, 118 se correspondían con el ámbito de la Función Pública general, 28 con la Función Pública docente, 60 con la Función Pública sanitaria y 11 con la Función Pública policial, a las que ha de añadirse 1 queja de personal al servicio de la Administración militar.

Estos datos, puestos en relación con las quejas presentadas el año 2009, implican, en términos porcentuales, que el número de reclamaciones en el año 2010 ha experimentado un ligero descenso en la Función Pública general (137 reclamaciones en el año 2009) y una reducción más acusada en la Función Pública educativa (65 quejas en el año 2009). Por su parte, en el apartado de Función Pública sanitaria el número de quejas ha sufrido un importante incremento, de las 37 quejas presentadas en el año 2009 a la cifra de 60 quejas tramitadas el año 2010. Finalmente, en el sector de la Función Pública Policial se han presentado 11 quejas, lo que supone algo más del doble de las 5 quejas tramitadas el año 2010.

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

De las 118 quejas presentadas en el apartado de Función Pública general, cifra algo inferior a las 137 del año 2009, los sectores que han generado mayor número de reclamaciones han sido por este orden los sistemas de selección de personal (38), la gestión de los sistemas de provisión de puestos de trabajo (25), en ambos casos implicando una reducción de las quejas presentadas el año 2009 en dichos ámbitos (44 y 34, respectivamente). A continuación, desde el punto de vista cuantitativo, estarían las 9 quejas concernientes a régimen de jornada de trabajo, permisos y vacaciones de los empleados públicos (8 en el año 2009) y las 7 quejas presentadas en materia de retribuciones (4 en el año 2009).

En este ámbito de la Función Pública general, la colaboración de las administraciones generalmente puede calificarse de satisfactoria, tanto en lo que se refiere a la remisión de la información requerida por el Procurador del Común como en lo concerniente a la

CVE: BOCCL-08-000121

respuesta a nuestras resoluciones. Como excepción a lo expuesto, debe significarse la deficiente colaboración por parte del Ayuntamiento de Ponferrada (León) y La Cistérniga (Valladolid).

Asimismo, ha de destacarse que del total de 22 resoluciones dictadas (8 a las administraciones locales y 14 a la Administración de la Comunidad de Castilla y León), 5 no fueron aceptadas (tres de ellas por las corporaciones locales), si bien debe precisarse que en la fecha de redacción de este informe 6 resoluciones aún no habían sido objeto de respuesta.

En la gestión de los expedientes en materia de Función Pública general hay que reiterar nuevamente la presentación de denuncias relativas a problemáticas abordadas por esta institución en años anteriores, entre las cuales, este año hay que volver a citar la deficiente gestión de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en concreto de los concursos de méritos, incumpliéndose la periodicidad anual de las convocatorias contemplada en la Ley de la Función Pública de Castilla y León y la falta de transparencia en los procesos de selección de personal.

Entre las cuestiones más denunciadas por los promotores de quejas el año 2010, cabe destacar la excesiva demora en la tramitación administrativa de las relaciones de puestos de trabajo con sus consiguientes efectos en las convocatorias de concursos para personal funcionario y la falta de medidas para corregir la situación de destino provisional que tienen un elevado número de funcionarios de carrera.

Desde el punto de vista de las corporaciones locales, la mayor parte de las resoluciones se han emitido en materia de selección de personal, lo que dio lugar a varias resoluciones instando, entre otras corporaciones, a las Diputaciones provinciales de León y Palencia para que dieran satisfacción al principio de especialización de los órganos de selección de personal y a los Ayuntamientos de Peleas de Abajo (Zamora), Villaquilambre (León) y Villamayor de la Armuña, recordándoles el deber de dar cumplimiento a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

También en el ámbito de las corporaciones locales se han presentado quejas sobre la deficiente gestión de las RPT, habiéndose emitido una resolución al efecto a la Diputación provincial de León, a fin de corregir la discriminación que, a nuestro juicio, implicaba la Relación vigente para un colectivo de funcionarios.

Otra cuestión relevante a destacar en este informe es la deficiente publicidad de las convocatorias de procesos de selección de personal en el ámbito de la administración institucional y de las fundaciones de naturaleza pública, habiéndose detectado diversas irregularidades en las actuaciones supervisoras realizadas sobre el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León, la entonces Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León, y la Fundación Hospital Clínico Veterinario de la Universidad de León.

Por otra parte, se ha observado un descenso en cuanto a las quejas que, de manera directa o indirecta, ponían de manifiesto la existencia de un posible acoso laboral en la administración. Por lo que se refiere a este extremo, únicamente se ha dirigido una resolución a la Diputación provincial de León, requiriendo que garantizara el derecho del empleado público afectado al desempeño de las tareas que tenía atribuidas, de conformidad

CVE: BOCCL-08-000121

con lo establecido en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y en la Ley de la Función Pública de Castilla y León.

Otro año más nos encontramos con que la adopción de soluciones por parte de la Administración regional para dar respuesta a algunos problemas surgidos en el desempeño de la Función Pública sigue sin atender a los principios legales, pudiendo citarse como ejemplo más significativo la falta de desarrollo de la relación de puestos de trabajo de los servicios periféricos de la Consejería de Economía y Empleo, una vez transcurridos más de siete años desde su institución.

Con independencia de lo anterior, ha de admitirse que la tramitación de las quejas en el año 2010 nos lleva a concluir, con carácter general, que la actuación de las administraciones públicas, sin perjuicio de actuaciones singulares que, en su caso, han sido objeto de la correspondiente resolución, ha sido ajustada a la legalidad.

1.1. Condiciones laborales de los empleados públicos de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE)

En el expediente **20092237** se valoraron diversos condicionantes laborales de los trabajadores de la entonces denominada Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE).

Teniendo en cuenta la heterogeneidad de los asuntos planteados en el escrito de queja y a fin de exponer nuestra argumentación ordenadamente, seguimos como hilo conductor, partiendo de la premisa de que los trabajadores de la ADE tienen pleno encaje en el ámbito de aplicación del art. 2.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, LEBEP), la enumeración de las circunstancias supuestamente discriminatorias citadas por el promotor de la queja y que fueron reproducidas en nuestra petición de información: Necesidad de aprobación de una relación de puestos de trabajo, necesidad de aprobación anual de la oferta de empleo público de la Agencia, necesidad de hacer cumplir la normativa de prevención de riesgos laborales, necesidad de dar publicidad en el BOCYL a las convocatorias de plazas de personal laboral fijo, necesidad de aprobar en mesa negociadora las normas reguladoras de las bolsas de empleo, oscurantismo en el abono de gratificaciones por servicios extraordinarios a determinados trabajadores, oscurantismo en la adopción de medidas de movilidad funcional y, finalmente, imposibilidad de los empleados públicos de la ADE de impartir cursos de formación financiados con cargo al IV Acuerdo para la Formación Continua de los Empleados Públicos de Castilla y León.

Así pues, a tenor del hilo argumental expuesto, procede valorar en primera instancia, la pretensión del autor de la queja de aprobar una RPT.

Por lo que se refiere a esta primera cuestión, el informe de la ADE en el que se da respuesta al requerimiento de información formulado por esta procuraduría precisaba que “esta entidad cuenta actualmente con una RPT debidamente aprobada”.

Ante lo informado por la administración, esta procuraduría consideró que la controversia no se planteaba tanto respecto a la necesidad de aprobar la RPT (puesto que ésta, según informa la ADE, ya existía) sino a la conveniencia de actualizar o revisar la RPT vigente.

CVE: BOCCL-08-000121

La figura jurídica de la RPT viene definida en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León en el art. 22 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León (LFPCL), como "el instrumento técnico a través del cual la administración racionaliza y ordena sus recursos humanos para una eficaz prestación del servicio público y establece los requisitos para el desempeño de cada puesto de trabajo, así como su valoración".

Las RPT, en atención a las tareas atribuidas a los correspondientes puestos de trabajo, deben ser diferenciadas según se trate de personal laboral o funcionario, teniendo en cuenta en este último caso (art. 22.3 LFPCL) que únicamente las RPT podrán determinar los cuerpos o escalas de funcionarios que puedan desempeñar los puestos a los que corresponda el ejercicio de las facultades, funciones o atribuciones propias de los órganos administrativos.

En cuanto al personal laboral, la provisión de puestos de trabajo a desempeñar por esta clase de personal y la formalización de nuevos contratos requerirá que los puestos figuren detalladamente en las respectivas RPT.

Así pues, estando fuera de duda que la normativa tanto legal como convencional (en la fecha de la resolución permanecía vigente el Convenio Colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, al que está adherida la ADE) contempla las RPT de personal laboral de la ADE, esta procuraduría estima que el problema parece concretarse en la falta de actualización de las relaciones y que, ante este problema, podría resultar de aplicación la previsión del art. 23.1 LFPCL, precepto que habilita a las Consejerías a elaborar y remitir las RPT permanentes de su estructura orgánica con las pertinentes actualizaciones, garantizando la participación de los representantes de los empleados públicos en el procedimiento.

No obstante lo anterior, debe significarse que el art. 74 LEBEP dispone que "las administraciones públicas estructurarán su organización a través de RPT u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias", lo cual implica, en nuestra opinión, que las distintas Consejerías no tienen el deber jurídico estricto de aprobar la RPT, sino que tienen el deber de estructurar su organización a través de un instrumento organizativo, que podrá ser bien la RPT bien cualquier otro.

Por lo expuesto, esta institución consideró que sería conveniente que la ADE, dados los cambios organizativos sufridos en los últimos años, procediera a actualizar su RPT o, subsidiariamente, a articular un instrumento organizativo similar, garantizando la audiencia de los representantes de los empleados públicos.

La segunda cuestión a valorar era la necesidad de aprobar anualmente la oferta de empleo público. En cuanto a esta cuestión, la ADE manifestó estar a la espera de lo que se dispusiera en la Ley de la Función Pública de Castilla y León en desarrollo de la LEBEP, así como en la regulación que se realizara de otros instrumentos similares de gestión de la provisión de las necesidades de personal acordes con las peculiaridades de la organización, de acuerdo con lo establecido en el art. 70 y en la disposición final tercera de la LEBEP.

CVE: BOCCL-08-000121

La lectura inicial de la normativa aplicable en la Comunidad de Castilla y León parece indicar que efectivamente la Junta de Castilla y León tiene el deber de aprobar, mediante Decreto y con carácter anual, la oferta de empleo público. Así, de la interpretación conjunta de los art. 25 del Convenio Colectivo y 20.1 LFPCL se desprende que la Administración de la Comunidad de Castilla y León ofertará, a través de procesos selectivos para personal de nuevo ingreso, las plazas vacantes que no puedan ser cubiertas con los efectivos existentes y cuya provisión se entienda necesaria por razones de organización.

Sin embargo, tras la aprobación de la LEBEP, esta apreciación debe quedar en entredicho y ello, a pesar de la dicción literal del art. 70.2 LEBEP ("La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las administraciones públicas, deberá ser publicada en el Diario Oficial correspondiente"). En efecto, a pesar del aparente deber jurídico descrito en el art. 70.2, la norma legal básica establece en su art. 69.2 que las administraciones públicas podrán aprobar planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, entre otras, algunas de las siguientes medidas: La previsión de la incorporación de recursos humanos a través de la oferta de empleo público (letra e).

De este modo, la interpretación sistemática de la LEBEP nos lleva a concluir que no existe un deber jurídico de la ADE de aprobar la oferta de empleo público, sino que sería conveniente la articulación por las administraciones públicas de instrumentos de planificación de recursos humanos que, entre otras medidas, abordaran la convocatoria de los procesos selectivos para la cobertura de los puestos de trabajo cuya provisión se estime necesaria.

En este sentido, habiéndose tramitado por esta institución un expediente de queja similar sobre la situación de los trabajadores del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (Itacyl), consideramos que la propuesta planteada por la Consejería de Agricultura y Ganadería resultaba oportuna y plenamente ajustada a la legalidad. Dicha propuesta, apoyada jurídicamente en los art. 69.2, letra e), y 70 LEBEP, consistía básicamente en la elaboración por la Dirección del Instituto de un plan anual de provisión de puestos de trabajo en el primer trimestre de cada año. Dicho plan, según informó la Consejería de Agricultura y Ganadería, venía concebido como una herramienta de gestión que, atendiendo a las disponibilidades presupuestarias, facilitaría la cobertura de los puestos de trabajo considerados de necesaria provisión.

El siguiente extremo a valorar es la garantía del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales. En este punto el informe de la ADE señalaba que "todos los centros de trabajo cumplen con la normativa de Prevención de Riesgos Laborales, especialmente en lo referente a la accesibilidad de las personas discapacitadas o con dificultades de movilidad".

El derecho de los ciudadanos a la seguridad e higiene en el trabajo del art. 40.2 CE, viene contemplado para el personal laboral al servicio de la ADE en los art. 98 y ss del convenio colectivo desde la doble perspectiva (art. 98.1 y 2), por un lado, del derecho del trabajador a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo con el subsiguiente deber de observar las medidas de prevención de riesgos que se adopten legal y reglamentariamente y, por otro lado, de la obligación de la administración de promover, formular y poner en aplicación una adecuada política de salud laboral en sus

CVE: BOCCL-08-000121

centros de trabajo, así como la implantación de mecanismos y medidas que abunden en la vigilancia estricta del cumplimiento de lo establecido en el art. 54 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Estando fuera de duda el derecho de los trabajadores de la ADE a la seguridad e higiene en el trabajo, la supuesta vulneración por el ente público de la normativa de prevención de riesgos laborales debe ser puesta en relación con circunstancias o hechos concretos, de tal manera que la denuncia general expuesta en el escrito de queja debía ser clarificada y precisada.

Sentado lo anterior, resulta de gran importancia significar que el autor de la queja en su última comunicación puso de manifiesto que el Edificio administrativo de Arroyo de la Encomienda al que fueron trasladados los trabajadores de la ADE adolecía de diversas deficiencias desde el punto de vista de la seguridad y salud laboral que habían ocasionado un elevado número de bajas laborales de empleados públicos.

En este orden de cosas, esta procuraduría, habiendo tenido conocimiento de dichas deficiencias a través de la documentación aportada por el promotor de la queja, estimó que resultaba necesario dar pleno cumplimiento al informe de evaluación de riesgos laborales emitido el mes de enero de 2010 por la sociedad de prevención de Ibermutuamur y, en particular, adoptar las actuaciones pertinentes para erradicar el síndrome del edificio enfermo diagnosticado por el facultativo de la citada sociedad de prevención y que, al parecer, era el causante de las bajas laborales antes aludidas.

El autor de la queja también denunciaba la falta de publicidad en el BOCYL de las convocatorias de personal laboral fijo, denuncia desmentida en el informe de la ADE, la cual afirma que todas las convocatorias de personal laboral fijo habían sido publicadas en el Diario Oficial.

Las convocatorias citadas por el reclamante en las cuales el principio de publicidad habría sido vulnerado, serían las siguientes:

- Convocatoria de puesto de trabajo en la Dirección Territorial de Burgos (resolución del Director Gerente de 22 de febrero de 2010).

- Prórroga de la bolsa de empleo para puestos de técnico con titulación científico–técnica de grado superior en los centros de trabajo de la ADE en Valladolid (resolución del Director Gerente de 16 de mayo de 2010).

- Convocatoria de puesto de técnico en la división de servicios (resolución del Director Gerente de 16 de mayo de 2010).

La valoración de este apartado de la queja partía de la premisa de que las contrataciones laborales de carácter fijo tienen una garantía de publicidad superior al resto de modalidades de contratación temporal.

Presumiendo la veracidad de lo informado por la ADE sobre la publicidad de las convocatorias de personal laboral fijo y careciendo de prueba en contrario, el problema se plantea respecto a las contrataciones temporales, en cuyo caso, según manifestaba el autor de la queja, los instrumentos de publicidad se limitaron a la inserción en el tablón de anuncios y en la página intranet de la Agencia.

CVE: BOCCL-08-000121

En el hipotético caso de que, tal y como afirmaba el reclamante, los instrumentos de publicidad de las convocatorias de contrataciones temporales fueran únicamente los antes indicados (tablón de anuncios e intranet), esta institución consideraba que la ADE estaría vulnerando el derecho constitucional de publicidad, ya que ni el tablón de anuncios, ni, menos aún, la página intranet de la ADE -a la cual únicamente pueden acceder los empleados de la Agencia- garantizan el conocimiento por los ciudadanos interesados de la convocatoria correspondiente.

Diversos pronunciamientos judiciales han venido interpretando el deber de publicidad de los procesos de selección de personal de las administraciones públicas. Así, por ejemplo, la STS de 30 de abril de 2008 aprecia, en el caso de una convocatoria de la Generalitat Valenciana sobre provisión temporal de puestos de trabajo por el sistema de mejora de empleo, que con la sola publicación de la convocatoria en tablón de edictos no debe entenderse cumplido el requisito de la publicidad, ya que este requisito, conforme a reiterada Jurisprudencia, tiene como finalidad el de hacer llegar a la generalidad de los posibles interesados el conocimiento y características de la convocatoria para que aquéllos puedan decidir lo oportuno al respecto de su concurrencia.

La STSJ de Castilla y León de 5 de mayo de 2006 valora que el derecho a la igualdad en el acceso a la función pública (art. 23.2 CE), conforme a los principios de mérito y capacidad, exige que las correspondientes convocatorias se publiquen, según las previsiones de la normativa aplicable en cada caso, para garantizar la participación de cuantos interesados, cumpliendo los requisitos exigidos, decidan acceder a la función pública y, asimismo, sostiene que el pleno respeto y vinculación del derecho de publicidad de actuaciones se impone en la provisión definitiva de puestos de trabajo.

Lo expuesto nos llevó a concluir que resultaba necesaria la publicidad de los procesos selectivos de personal laboral fijo en el BOCYL y que sería totalmente recomendable la ampliación de los medios de publicidad que, al parecer, estaba empleando la Agencia para las contrataciones de personal de carácter temporal.

En este orden de cosas, sin perjuicio de la publicidad de la convocatoria en el BOCYL, si así se estimase oportuno, se consideró que los medios de publicidad empleados por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (Itacyl) eran perfectamente viables para los procesos selectivos de personal laboral temporal convocados por la ADE y garantizarían el mayor conocimiento posible por parte de los interesados. Dichos medios, aparte del tablón de anuncios del Instituto, eran los siguientes: publicidad en todas las oficinas y puntos de información al ciudadano de la Administración de Castilla y León, traslado al servicio de atención telefónica 012 de atención al ciudadano, publicación en la página web de la Agencia e inserción del anuncio en periódicos de ámbito regional y suplementos de economía y empleo.

Otra de las pretensiones formuladas en el escrito de queja era la referente a la necesidad de aprobar en mesa negociadora las normas reguladoras de las bolsas de empleo.

Según la ADE, la voluntad negociadora de la administración queda puesta de manifiesto en la Sentencia 4/2010, de 12 de enero, del Juzgado de lo Social nº 1 de Valladolid, copia de la cual se remitió a esta institución, y en la que efectivamente el juzgador

CVE: BOCCL-08-000121

constató la existencia del proceso de negociación entre los representantes de la ADE y de los empleados públicos a su servicio. Por consiguiente, visto el fallo judicial citado, la única conclusión que cabía obtener era la inexistencia de vulneración del derecho a la libertad sindical de los demandantes.

Por otra parte, el autor de la queja denunciaba la existencia de oscurantismo tanto en lo referente al abono de gratificaciones por servicios extraordinarios como a la adopción de medidas de movilidad funcional.

En este extremo resultaban contradictorias las manifestaciones contenidas en el informe de la ADE y las alegaciones expuestas por el promotor de la queja, en tanto que la administración manifestaba que ha informado debidamente a los representantes de los trabajadores mientras que el reclamante mantenía que los representantes de los trabajadores no habían recibido respuesta a sus solicitudes de información.

Ante la contradicción existente, esta institución consideró oportuno reiterar los razonamientos jurídicos expuestos en la resolución adoptada en los expedientes **20100621**, **20100682** y **20100683**, con base en los cuales se proponía a la ADE que facilitase a los representantes de los empleados públicos la información solicitada -con pleno respeto a la normativa reguladora de protección de datos de carácter personal- o, cuando menos, que emitiera respuesta expresa a las solicitudes de información exponiendo los motivos por los que, en su caso, se acuerda no acceder a las correspondientes peticiones.

Con independencia de lo anterior, y en tanto resulte de aplicación el convenio colectivo al que se encuentra adherida la ADE, manifestamos, compartiendo la argumentación expuesta por la parte social en el acta de la comisión paritaria de la Agencia celebrada el día 15 de abril de 2009, que la interpretación del art. 18.1 del convenio colectivo, sobre qué debe entenderse por “sistema rotatorio” respecto a la realización de trabajos de superior e inferior categoría, debe ser la de otorgar la mayor participación posible a los trabajadores interesados y no, como supuestamente se viene acordando por la ADE, la de limitar el acceso a los trabajadores considerados idóneos por la Dirección. En consecuencia, sería conveniente, como proponen los representantes de los trabajadores, el establecimiento de un sistema objetivo que permita acceder a todos los posibles candidatos al desempeño de trabajos de superior categoría y que sea de conocimiento público en aras de los principios de actuación administrativa de transparencia y objetividad.

En cuanto a la supuesta discriminación del personal de la ADE desde el punto de vista de las acciones formativas, hay que diferenciar dos asuntos: El acceso a los cursos formativos y la solicitud de participación de los empleados de la Agencia en la impartición de cursos formativos.

El acceso de los trabajadores de la ADE a los cursos formativos financiados con cargo al IV Acuerdo para la Formación Continua de los Empleados Públicos de Castilla y León había sido objeto de solución, ya que la Consejería de Administración Autonómica ha acordado una convocatoria específica de cursos dentro del plan de formación interadministrativa, a la cual puede acceder el personal de la Agencia.

El segundo asunto controvertido desde el punto de vista de las acciones formativas era la solicitud de impartición de cursos formativos por empleados de la ADE. Pues bien, a tenor de lo dispuesto en la Orden ADM/1697/2009, de 3 de agosto, por la que se crea el

CVE: BOCCL-08-000121

Registro de Formadores, Tutores y Coordinadores en la Escuela de Administración Pública de Castilla y León, se consideró que la pretensión formulada por el autor de la queja tenía cabida en dicha disposición y que todos los empleados de la Agencia que pudieran estar interesados en realizar tareas de formadores podrían inscribirse en el registro siempre que cumplan los requisitos establecidos en el art. 4 de la Orden.

Para finalizar la valoración de las cuestiones enumeradas en el escrito de queja, debemos indicar, no obrando en nuestro poder reclamación alguna de los interesados, que no se ha constatado en la ADE ningún tipo de irregularidad en cuanto al reconocimiento de servicios prestados por el personal de la Agencia en otras administraciones públicas.

Finalizada la valoración de las cuestiones enumeradas en el escrito de queja, esta institución estimó oportuno realizar una breve mención a otros extremos que guardan relación con la problemática general del personal al servicio del ADE.

En primer lugar, el promotor de la queja nos vuelve a poner de manifiesto que la ADE no había desarrollado ningún proceso de reducción de temporalidad del empleo a pesar de la existencia de un pacto entre la Dirección y los representantes de los trabajadores y de la aceptación de la resolución del Procurador del Común dictada en el expediente de queja 20090860.

En lo concerniente a este extremo, la Consejería de Economía y Empleo no dio respuesta a nuestro requerimiento de información sobre datos de temporalidad en el empleo a fecha 1 de enero de 2010 en la ADE y se limitó a informar que las medidas para abordar la problemática de la temporalidad afectaban a 62 trabajadores (sin precisar las circunstancias concurrentes en cada caso) y estaban subordinadas a la exigencia de cautela en el gasto público, por lo que a gastos de personal se refiere, tal y como se contempla en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2010.

Pues bien, careciendo de la información necesaria para precisar el alcance del problema de temporalidad en el empleo en la ADE, se recordó a la Consejería de Economía y Empleo que el art. 38.10 LEBEP establece lo siguiente: “Se garantiza el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos suscritos en el ámbito de la negociación colectiva, salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivado de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las administraciones públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público. En este supuesto, las administraciones públicas deberán informar a las organizaciones sindicales de las causas de suspensión o modificación”.

La segunda cuestión adicional a valorar era la inclusión de la ADE en el ámbito de aplicación del Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y de los Organismos Autónomos dependientes de ésta que estaba siendo objeto de negociación.

El autor de la queja afirmaba que existían posiciones no conciliables entre la representación de los trabajadores y la dirección del Ente, lo cual determinó el fin de las negociaciones.

CVE: BOCCL-08-000121

Por lo que se refiere a esta cuestión, se significó que el Procurador del Común carece de facultades para intervenir en los procesos de negociación colectiva entre los representantes de la administración y los representantes de los empleados públicos, suplantando las posiciones de las partes negociadoras.

Así pues, en el supuesto concreto planteado, el eventual acuerdo en virtud del cual se incorpore al personal laboral de la ADE en el ámbito de aplicación del Convenio Colectivo del personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, se decida la posterior adhesión de la ADE a ese convenio o se acuerde un convenio propio para el ente público constituye una decisión que ha de ser adoptada preceptivamente en la mesa de negociación, careciendo el Procurador del Común de facultadas supervisoras del proceso negociador. Por lo tanto, los conflictos o controversias que pudieran surgir entre las partes en el proceso negociador habrán de ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales del orden social de conformidad con lo establecido en los arts.151 y ss del RDLeg 2/1995, de 7 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral.

Asimismo, por lo que respecta a esta cuestión, debe admitirse que el personal laboral de la ADE (Ente Público de Derecho Privado) tiene distinto tratamiento que el personal laboral de la Administración General y de los Organismos Autónomos, ya que a cada uno de ellos le es aplicable su propia norma de creación y, por lo tanto, no cabe concluir la existencia de trato discriminatorio, al tratarse de colectivos diferenciados por la normativa que les resulta de aplicación y por la naturaleza jurídica de la organización en la que prestan servicios.

Por ello, la determinación del ámbito subjetivo de aplicación del nuevo convenio colectivo, como informa la Consejería de Administración Autonómica, se somete a la libertad de las partes firmantes previo el oportuno acuerdo.

Finalmente, el autor de la queja afirmaba que el personal laboral de la ADE desarrolla trabajos propios, no sólo de empleados públicos, sino de materias reservadas con carácter exclusivo al personal funcionario, lo que lleva al reclamante a solicitar la funcionarización de dicho personal.

La facultad de convocar procesos de funcionarización viene contemplada en la disposición adicional octava LFPCL para el personal laboral fijo, asumido por la Administración de la Comunidad de Castilla y León como consecuencia de cualquier transferencia de funciones y servicios, que desempeñe puestos de trabajo que por la naturaleza de sus funciones deben estar clasificados en las RPT como propios de funcionarios.

En el caso del personal laboral de la ADE, parece claro que las tareas desempeñadas por dicho personal (fundamentalmente, tramitación y gestión de ayudas administrativas) se corresponden con los cometidos desarrollados por el personal funcionario de las distintas Consejerías y Organismos Autónomos que interviene en las distintas fases de las correspondientes convocatorias de ayudas y subvenciones. Por lo tanto, desde el punto de vista funcional, las diferencias entre las tareas desarrolladas por el personal laboral de la ADE que interviene en el proceso de gestión de las ayudas convocadas por la Agencia y las tareas realizadas por el personal funcionario que tramita ayudas en el ámbito de la Consejería de Economía y Empleo (por ejemplo, las tramitadas en las distintas líneas de

CVE: BOCCL-08-000121

ayuda de fomento de empleo por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León) son imperceptibles.

El problema no se encuentra, a juicio de esta procuraduría, en el contenido de las tareas desarrolladas por uno y otro personal, sino en la naturaleza jurídica de la Entidad para la que prestan servicios los empleados públicos. Y en este orden de cosas, siendo posible el estudio de la eventual iniciación de un proceso de funcionarización del personal laboral de la ADE, dicha opción pasa necesariamente por la adopción del pertinente acuerdo por la parte social y la representación de la administración en el proceso de negociación abierto al efecto.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 2010 ha precisado que la solicitud de funcionarización del personal laboral tiene encaje inadecuado en el ejercicio del derecho fundamental de petición del art. 29 CE y que, previamente a la solicitud, es necesario que el sindicato recurrente, que firmó el convenio colectivo en el que no se acordaba la funcionarización, formule objeciones o manifieste su oposición contra los actos y resoluciones administrativas relativas al personal representado (se cita la RPT y el acuerdo de aprobación de la plantilla).

En similar línea argumental, la Sentencia de 22 de julio de 2009, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, expone (FJ6º) que "En apoyo de esta tesis, la Ley 6/1997, de 14 de Abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estrado, atribuye carácter laboral al personal de las entidades públicas empresariales, así como tiene carácter laboral el personal de las sociedades mercantiles estatales, dada su sujeción al Derecho Privado, pero este tampoco es el caso de dicho Servicio, el que, tras todo lo actuado, aparece como un ente con personalidad jurídica propia, distinta y diversa de la propia administración, aún en relación de dependencia con la misma en cuanto a la fiscalización y tutela de sus actividades, dado el innegable contenido de servicio público que a la postre realiza. Pero como con razón y acierto cita la demandada, aún en el caso de que dicho Servicio Oficial fuera entidad dependiente de la administración, su personal no tiene porque ser necesariamente funcionarial. Y por todo ello no puede considerarse que la administración errara al denegar la funcionarización o laboralización de los trabajadores componentes de dicho Servicio, que pertenecen a una empresa, que aún dependiente de la administración en los citados y anterior términos, debe considerarse autónomo en sus funciones y labores, de modo que sus trabajadores no pueden acceder a lo solicitado salvo que por la vía de la negociación colectiva puedan alcanzar determinados derechos de laboralización que la Sala no puede ahora determinar en virtud de lo todo lo anteriormente expresado. Procede por ello la plena desestimación del presente recurso".

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

"1. Que, de conformidad con lo establecido en el art. 74 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, se proceda por parte de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE) a revisar y actualizar la RPT de su estructura orgánica, o, subsidiariamente, a articular un instrumento organizativo similar, garantizando la participación activa de los representantes de los empleados públicos en el proceso.

CVE: BOCCL-08-000121

2. Que, siguiendo el modelo propuesto por la Consejería de Agricultura y Ganadería para el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (Itacyl), se plantee en el proceso negociador con los representantes de los trabajadores de la ADE la posibilidad de articular un Plan de Provisión de puestos de trabajo que, entre otras medidas, contemple la previsión de incorporación de recursos humanos a través de la Oferta de Empleo Público u otro instrumento similar.

3. Que a fin de garantizar el derecho de los empleados públicos de la ADE del art. 40.2 de la CE de 1978 a la seguridad e higiene en el trabajo, se adopten las medidas oportunas para garantizar el pleno cumplimiento del informe de Evaluación de Riesgos Laborales emitido el pasado mes de enero por la Sociedad de Prevención de Ibermutuamur y, en particular, adoptar las actuaciones necesarias para erradicar el síndrome del edificio enfermo diagnosticado por un Facultativo de la citada Sociedad de Prevención.

4. Que se adopten las medidas oportunas a fin de garantizar la publicación de las convocatorias de la ADE de procesos selectivos de personal laboral fijo en el BOCYL y de incrementar los medios de publicidad de los procesos selectivos de personal laboral temporal en sus distintas modalidades de contratación, con el objeto de hacer llegar al mayor número posible de interesados el conocimiento y características de la convocatoria correspondiente.

5. Que por parte del órgano competente de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE) se proceda a facilitar la información requerida por los representantes de los trabajadores sobre concesión de gratificaciones por servicios extraordinarios y sobre acuerdos de movilidad funcional en cumplimiento del derecho de información de los Comités de Empresa del art. 64 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, a excepción de los datos personales de los trabajadores que no puedan ser objeto de transmisión, o, alternativamente, a emitir respuesta expresa denegatoria del acceso a la información explicitando los fundamentos jurídicos con base en los cuales la Agencia no estima conforme a la legalidad la transmisión de la información requerida.

6. Que se proceda por la Dirección Gerencia de la ADE a realizar un estudio actualizado de la problemática de la temporalidad en el empleo en el Ente Público. Asimismo, se requiere, en cumplimiento de lo establecido en el art. 39.10 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, que se informe por escrito a los representantes de los trabajadores de la ADE cuáles son las causas en virtud de las cuales el Pacto suscrito por la Dirección de la Agencia y la parte social para la reducción de la temporalidad ha sido suspendido".

La Consejería de Economía y Empleo contestó a la resolución del Procurador del Común mediante un exhaustivo informe de respuesta del cual cabía deducir la aceptación parcial de nuestras propuestas.

CVE: BOCCL-08-000121

1.2. Retribuciones

En el expediente **20101214** el promotor de la queja solicitaba a esta procuraduría, que procediera a dirigirse a la Junta y a las Cortes de Castilla y León, instando a estas instituciones la interposición de un recurso de inconstitucionalidad frente al RDL 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público y al DL 1/2010, de 3 de junio, por el que se establecen medidas urgentes de adaptación a aquel en Castilla y León.

Por su parte, en el expediente **20101215** se pedía a esta institución, tras la exposición de la argumentación jurídica correspondiente, que promoviera ante el Defensor del Pueblo la interposición de un recurso de inconstitucionalidad frente a las normas con fuerza de ley antes citadas.

Pues bien, una vez estudiado el contenido de ambas quejas, se informó a los reclamantes que sus solicitudes concernían a una actuación que no se encuentra comprendida dentro de las competencias atribuidas a esta institución por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por nuestra Ley reguladora.

Este razonamiento encuentra su fundamento en el art. 18.1 del citado Estatuto de Autonomía, que se refiere al Procurador del Común en los siguientes términos:

"1. El Procurador del Común es el Alto Comisionado de las Cortes de Castilla y León, designado por éstas, que actúa con independencia para la protección y defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de los derechos y principios reconocidos en el presente Estatuto frente a la Administración de la Comunidad, la de sus entes locales y la de los diferentes organismos que de éstas dependan.

2. Una Ley de las Cortes de Castilla y León regulará las competencias, organización y funcionamiento de esta institución.

3. El Procurador del Común colaborará y coordinará sus funciones con las del Defensor del Pueblo en los términos de la legislación aplicable".

Tal y como se expuso con relación a la regulación estatutaria de esta institución en el Dictamen emitido, con fecha 14 de septiembre de 2006, por el Consejo Consultivo de Castilla y León a la vista de la consulta facultativa planteada por el Presidente de la Junta de Castilla y León "... lo que se recoge en la reforma es una ampliación del ámbito de sus competencias relativas a la protección y defensa de derechos, ya que además de la protección y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, a las que ya hacía referencia, también están ahora la de los derechos reconocidos en el texto remitido. Por otra parte, la reforma, de aprobarse en estos términos, conllevaría una disminución respecto al resto de competencias, puesto que parece que deja de tener las relativas a la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad y la defensa del Estatuto de Autonomía. Ello determinará la modificación de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León".

En efecto, la Ley del Procurador del Común de Castilla y León, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, contempla en su art. 1 y desarrolla en su Título III (art. 24 a 30) una función de tutela del Ordenamiento Jurídico Castellano y Leonés y defensa del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Es, precisamente, dentro

CVE: BOCCL-08-000121

de esta función donde se reconoce a esta institución la facultad de instar a la Junta o a las Cortes de Castilla y León la interposición de un recurso de inconstitucionalidad, así como de dirigirse al Defensor del Pueblo en el mismo sentido en el caso de que aquellas instituciones no interpusieran el recurso o no estuvieran legitimadas para ello, cuando considerase que una ley o una disposición con fuerza de ley contradijese el Estatuto de Autonomía o no respetase el orden competencial constitucional y estatutariamente establecido (art. 24).

Sin embargo, a la vista de la configuración actual del Procurador del Común en el Estatuto de Autonomía y tal y como puso de manifiesto el Consejo Consultivo de Castilla y León, no parece que la función genérica indicada, incluida la más concreta referida a la intervención en relación con la interposición de recursos de inconstitucionalidad, mantenga en la actualidad virtualidad alguna, considerando una adecuada observancia del principio de jerarquía normativa, de acuerdo con el cual la Ley reguladora del Procurador del Común se encuentra subordinada a lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, sin perjuicio, por supuesto, de que la norma legal pueda ser modificada en un futuro.

Por ello, consideramos que, a la vista de la actual configuración estatutaria de esta institución y más allá de que los motivos de inconstitucionalidad expuestos en los escritos de queja pudieran encajar dentro de los contemplados en el art. 24 de la Ley reguladora de esta institución para motivar nuestra intervención en defensa del Estatuto de Autonomía, no resultaba procedente que el Procurador del Común, al amparo del citado precepto, se dirigiera a las instituciones señaladas en el mismo promoviendo la interposición de un recurso de inconstitucionalidad.

No obstante, lo que es innegable es la legitimación que el Defensor del Pueblo posee para interponer recursos de inconstitucionalidad y, en consecuencia, la posibilidad de que los ciudadanos se dirijan a aquella institución solicitando que proceda a su interposición (arts. 162.1 a) CE, 32.1 b) de la LO 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, y 29 de la LO 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo).

Con base en la argumentación jurídica expuesta, en el marco de las relaciones de colaboración entre el Procurador del Común y el Comisionado parlamentario estatal, se acordó remitir al Defensor del Pueblo las dos quejas donde se contenían las peticiones de los promotores, con la finalidad de que aquella institución adoptara la postura que estimase oportuna.

1.3. Selección de personal

En el expediente **20092237** se valoró la procedencia de la publicidad de las convocatorias de plazas de personal laboral fijo o indefinido realizadas por el Itacyl en el BOCYL.

Según se manifestaba en el informe remitido por la Consejería de Agricultura y Ganadería, el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (Itacyl), en todas las convocatorias de empleo indefinido, cumplía los principios recogidos en la propia Ley de Creación del Instituto y en su Reglamento así como en el Estatuto Básico del Empleado Público. Concretamente, en lo referido a la publicidad, las convocatorias se publicaban en todas las oficinas y puntos de información y atención al ciudadano de la Administración de

CVE: BOCCL-08-000121

Castilla y León y se daba traslado al servicio 012 de atención al ciudadano. Además, se publicaban en la página web del Instituto y en los tablones de anuncios de la Consejería de Agricultura y Ganadería e, incluso, habían tenido reflejo en suplementos de economía y empleo, como mínimo, en periódicos de ámbito regional.

Por lo tanto, la Consejería no constataba la necesidad de dar mayor publicidad de la que se estaba llevando a cabo, dada la afluencia de personal a las pruebas y la fluidez con las que éstas se venían desarrollando con este sistema implantado desde el inicio de la actividad del Instituto.

Esta procuraduría, sin embargo, al contrario del criterio informado por la Consejería de Agricultura y Ganadería, considera que la publicidad de las convocatorias de selección de personal laboral con contrato laboral indefinido o fijo sería apreciablemente mejorada en el caso de que dichas convocatorias fueran objeto de inserción en el BOCYL.

Compartiendo el criterio expuesto por el autor del art. doctrinal "Publicidad de las convocatorias de selección de personal en el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León" (Actualidad administrativa nº 13, julio 2007), Daniel Cuadrado Zuloaga, reconociendo la naturaleza de administración pública del Itacyl y resultando indudable la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad (art. 23.2 del Reglamento), parece claro que el Diario Oficial es el sistema que mejor garantiza el conocimiento general de los procesos de selección de personal, en cuanto actos dirigidos a una pluralidad indeterminada de personas y el que mejor satisface los fines de la publicidad.

Como ha manifestado la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Burgos, de 5 de mayo de 2006, "el derecho a la igualdad en el acceso a la función pública (art. 23.2 CE) conforme a los principios de mérito y capacidad exige, ciertamente, que las correspondientes convocatorias se publiquen, según las previsiones de la normativa aplicable en cada caso, para garantizar la participación de cuantos interesados, cumpliendo los requisitos exigidos, decidan acceder a la función pública acreditando los méritos que sean titulares. Por lo tanto, en principio y como regla general, la publicidad es un requisito esencial de todo proceso selectivo, sin el cual, la igualdad queda limitada de forma inconstitucional con la consiguiente violación del citado derecho fundamental, lo que de ocurrir, comporta, la nulidad plena o radical de la convocatoria. Siendo ello así, hay que precisar, no obstante, que, en determinadas circunstancias y cuando la Ley lo autorice, la convocatoria puede limitarse a determinado ámbito territorial, y que, además, el pleno respeto y vinculación del derecho fundamental, de se trata, se imponen en la provisión definitiva de puestos de trabajo. En definitiva, el principio de publicidad es uno de los principios esenciales de todo el proceso de selección, según establece el art. 19.1 de la Ley 30/84, y la falta de publicidad implica la nulidad del procedimiento, siendo un elemento imprescindible de exteriorización de la convocatoria e indispensable para posibilitar que aquellos principios de igualdad, mérito y capacidad efectivamente se cumplan".

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Agricultura y Ganadería la siguiente resolución:

"Que a fin de garantizar la mejor satisfacción de los derechos constitucionales de acceso al empleo público, se proceda por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla

CVE: BOCCL-08-000121

y León a dar publicidad a las convocatorias de procesos selectivos de personal laboral fijo o indefinido en el BOCYL".

La Consejería aceptó nuestra resolución y puso de manifiesto que desde el Itacyl *"se plantea la posibilidad de abordar la obligatoriedad de publicación en el BOCYL, como un acuerdo adoptado en el seno de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo, en el procedimiento de negociación que, actualmente, se está llevando a cabo y como una de las materias susceptibles de formar parte de la negociación colectiva conforme a lo dispuesto en el art. 37 c) del Estatuto Básico del Empleado Público"* y que *"la adopción de esta solución de forma negociada, probablemente contribuiría a garantizar la seguridad jurídica de las relaciones laborales indefinidas que se han formalizado tras la realización de procesos selectivos con el sistema de publicidad que hasta ahora se ha venido utilizando en el Instituto".*

En el expediente **20100893** se valoró un proceso selectivo convocado por la Diputación provincial de Palencia para la cobertura de dos plazas de arquitectos funcionarios, desde el punto de vista del cumplimiento de los principios de profesionalidad y especialidad de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas

Iniciada la investigación oportuna, solicitamos información a la citada Diputación provincial sobre la titulación académica de los miembros del tribunal calificador.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitieron dos informes en los cuales se hacía constar, por lo que respecta al presidente y a los cuatro vocales titulares, que disponían de voto, que el presidente era licenciado en derecho y ciencias políticas, que dos vocales tenían la titulación de arquitectura y que los dos vocales restantes poseían licenciatura en Derecho y licenciatura en ciencias económicas y empresariales, respectivamente.

Asimismo, se informó que *"se ha optado por un tribunal técnico-jurídico, toda vez que en el programa de la convocatoria figuran temas no solo técnicos, sino también con un enfoque jurídico, tanto en la parte general como en la especial, que recoge diversas referencias a la normativa urbanística de Castilla y León y a los procedimientos de contratación, considerándose que las titulaciones de los miembros del tribunal encajan perfectamente en las exigencias del art. 4 e) del RD 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local*".

A fin de poder adoptar una decisión sobre la controversia planteada, esta institución consideró que la valoración de la normativa que ha venido regulando la materia de selección de personal por las administraciones públicas constituye un importante punto de referencia a fin de determinar qué principios van a resultar de aplicación a los órganos de selección de personal de las administraciones. Efectivamente, el art. 3.1 CC dispone que "las normas se interpretarán según el sentido propio de las palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas".

En este orden de cosas debe tenerse en cuenta que la anterior normativa reglamentaria estatal, el RD 2223/1984, era más exigente que el actual RD 364/1995, ya

CVE: BOCCL-08-000121

que establecía textualmente lo siguiente: “En la composición de los tribunales se velará por el cumplimiento del principio de especialidad, en base al cual, al menos la mitad más uno de sus miembros deberá poseer una titulación correspondiente a la misma área de conocimientos que la exigida para el ingreso y la totalidad de los mismos de igual o superior nivel académico”.

Igualmente, son numerosas las Comunidades Autónomas cuya normativa exige la misma especialización que el derogado RD 2223/1984, es decir, además de titulación genérica para todos los miembros de los órganos de selección, titulación específica -misma área de conocimiento- para la mayoría de ellos. Así, Aragón, Asturias, Madrid, Murcia, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Andalucía y Cataluña.

Por consiguiente, vista la normativa histórica reciente en materia de selección de personal, las disposiciones de diversas Comunidades Autónomas en la materia y, estando fuera de duda que la evolución de la normativa de función pública implica una filosofía cada vez más garantista de los principios constitucionales de mérito y capacidad en el acceso al empleo público, esta institución estima que el principio de especialización tiene que ser concretado a través de la titulación académica poseída por los miembros del tribunal, la cual tiene que guardar correspondencia con la misma área de conocimientos exigida para el ingreso en el proceso selectivo de que se trate.

Pues bien, teniendo en cuenta la titulación de los miembros del tribunal calificador, esta procuraduría consideró que la designación del tribunal vulneraba los principios de profesionalidad y especialización de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas a tenor de su carencia de titulación académica en el ámbito de la arquitectura. Y en este orden de cosas, era indudable que tres de los cinco miembros del tribunal (los dos que poseen Licenciatura en Derecho y el licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales) carecían de titulación correspondiente a la misma área de conocimientos que la exigida para el ingreso.

Bajo la perspectiva del derecho positivo, ha de tenerse en cuenta que el art. 4 e) del RD 896/1991, de 7 de junio, anteriormente aludido, establece lo siguiente: “Las bases deberán contener al menos: e) Los tribunales, que contarán con un presidente, un secretario y los vocales que determine la convocatoria. Su composición será predominantemente técnica y los vocales deberán poseer titulación o especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas”.

Dando por sentado que las normas relativas a la composición de los tribunales calificadores resultan de aplicación en este caso, debemos tener en cuenta, no obstante, que las mismas han resultado afectadas por la LEBEP, que regula los órganos de selección en el art. 60 en los siguientes términos: “1. Los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre. 2. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección. 3. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie”.

CVE: BOCCL-08-000121

De este modo, nos encontramos, por lo que aquí nos interesa, con que, de conformidad con la normativa vigente, la regulación de los tribunales contiene dos exigencias diferentes:

1. El presidente (después del EBEP), los vocales y el secretario (si actúa con voz y voto) deberán poseer titulación o especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas.

2.-La composición de los tribunales será predominantemente técnica.

Por lo tanto, procede ahora examinar cada una de ellas. En concreto, a qué se refiere el citado Real Decreto cuando exige que los miembros de los tribunales posean una "titulación o especialización iguales o superiores" y, asimismo, qué exigencia adicional incorpora, respecto a la anterior, la necesidad de que la composición de los tribunales sea "predominantemente técnica".

Para despejar las dudas que se nos pueden plantear resulta ilustrativa la STSJCyL de 12 de enero de 2004 (Se analizó la selección, por concurso, del aspirante que tenía que ocupar en régimen de contratado laboral fijo una plaza de arquitecto).

En concreto, en dicha sentencia se establece que debe entenderse por "titulación o especialización" el nivel de estudios alcanzados en cualquier enseñanza, mientras que la necesidad de que la composición sea predominantemente técnica exige que algunos de los vocales tengan una titulación en grado y área de conocimiento análoga a la de la plaza a cubrir en los siguientes términos: «*La expresión "titulación o especialización" debe entenderse desde un punto de vista gradual, entendiendo por tal el nivel de estudios alcanzados, y no por la naturaleza o campo en el que se hayan desarrollado esos estudios. Sólo cabe esta interpretación pues el legislador utiliza la expresión "iguales o superiores". Es decir se está comparando, desde una perspectiva gradual, los niveles de estudios alcanzados por los vocales, y el nivel (titulación) exigido para la plaza a proveer. Dicho de otro modo, y en términos más prosaicos, si el desarrollo académico puede, esencialmente, comprender los siguientes estadios o niveles: enseñanza primaria, enseñanza secundaria, enseñanza universitaria con grado de diplomatura, licenciatura o doctorado, la correcta exégesis de ese precepto es entender que si la plaza a proveer era la de arquitecto (título o nivel de enseñanza equiparado con el de licenciado universitario), los vocales deberían tener una titulación igual o superior a la de arquitecto o licenciado, en cualquier enseñanza universitaria. Al margen claro está, de la necesaria composición, predominantemente técnica a alcanzar, precisamente, nombrando algunos vocales con una titulación en grado y área de conocimiento análoga a la de la plaza a cubrir*».

Llegados a este punto, solamente cabría plantearse cuantos vocales deben tener una titulación en grado y área de conocimiento análoga a la de la plaza a cubrir. Respecto a esta cuestión, solamente recordar que el RD 896/1991, de 7 de junio establece que la composición será predominantemente técnica, es decir, no exige literalmente que la mayoría o la mitad más uno de los vocales del tribunal calificador sean técnicos del orden al que correspondan las plazas convocadas. Sin embargo, según la STS de 5 de marzo de 2007, "*tal exigencia numérica está implícita en la invocación que se hace de la necesidad de que la composición del tribunal sea predominantemente técnica, pues no cabe considerar que esta cualificación técnica concurra de manera "predominante"*

CVE: BOCCL-08-000121

si los vocales técnicos están en minoría". En este caso, el Tribunal Supremo anuló el nombramiento de un funcionario para una plaza de asesor jurídico teniendo en cuenta que el tribunal en el segundo ejercicio estaba constituido por cuatro miembros de los que solamente dos eran licenciados en Derecho (y no tres, como hubiera sido necesario a la vista de lo expuesto).

En el mismo sentido, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de enero de 2010, recogiendo la doctrina sentada por la precitada STS de 5 de marzo de 2007, declara que no se cumple el principio de especialidad en los tribunales constituidos para ingreso en el cuerpo de médicos titulares porque la mitad más uno de sus miembros no ostentan licenciatura en medicina.

A tenor de lo expuesto, resulta acreditado que el tribunal calificador constituido por la Diputación provincial de Palencia para el proceso selectivo de dos arquitectos funcionarios, en el cual únicamente dos de los cinco miembros con derecho a voto cumplían el requisito de titulación correspondiente a la misma área de conocimientos que la exigida para el ingreso, vulnera los principios de profesionalidad y especialidad de los órganos de selección de personal al servicio de las administraciones públicas.

Y ello porque como ha dicho el Tribunal Constitucional (STC 34/1995, de 6 de febrero) la llamada discrecionalidad técnica de los tribunales, que viene a significar que el juicio técnico emitido no puede ser sustituido por otros órganos, administrativos o judiciales -salvo que haya existido desviación de poder error o arbitrariedad-, hace descansar esta presunción de certeza y de razonabilidad, entre otras, en la especialización de los órganos seleccionadores, especialización que, vistas las titulaciones de los miembros del tribunal calificador controvertido, no resulta garantizada en el proceso selectivo que nos ocupa.

Finalmente, resulta oportuna una breve mención al principio de profesionalidad de los miembros de los órganos de selección del art. 60.1 LEBEP.

En lo concerniente a este principio de profesionalidad, ha de considerarse en primer lugar que el alcance y contenido de dicho principio tendrá que ser precisado por la Jurisprudencia y por la normativa de desarrollo que en su momento se dicte. En el ámbito de la doctrina del Derecho, Miguel Sánchez Morón estima que el principio de profesionalidad *"supone que todos y cada uno de los miembros del órgano de selección han de tener conocimientos profesionales que les permitan valorar los méritos y capacidad de los candidatos. Por tanto, será contrario a este principio, que ahora se explicita como de validez general, la presencia en el órgano de selección de algún miembro que no reúna esas cualidades*".

Por su parte, Susana Rodríguez Escanciano valora el principio de profesionalidad desde el punto de vista de los tribunales calificadores del siguiente modo: "*Su composición será exclusivamente técnica y deberán poseer titulación y especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas, además de dominar las correspondientes técnicas de selección para poder desempeñar adecuadamente su función*".

En conclusión, en aplicación de lo establecido en los arts. 11 y 12 del RD 364/1995 -y en el ámbito local del art. 4, e), del RD 896/1991-, resulta procedente, a juicio de esta procuraduría, la exigencia del principio de especialidad a fin de respetar la necesaria profesionalidad que debe presidir la composición de los órganos de selección.

CVE: BOCCL-08-000121

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Diputación Provincial de Palencia la siguiente resolución:

"Que, habiéndose vulnerado el principio de especialización de los tribunales calificadores de los procesos de selección de personal y el deber de composición predominantemente técnica de los órganos de selección contemplado en el art. 4, letra e), del RD 896/1991, de 7 de junio, sobre reglas básicas y programas mínimos para la selección de funcionarios de Administración local, se realicen las actuaciones pertinentes a fin de acordar la revisión de oficio del proceso selectivo objeto de esta resolución de conformidad con el cauce establecido en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del RJAPAC".

La Diputación rechazó la resolución del Procurador del Común, por considerar que ni el RD 896/1991, de 7 de junio, ni la LEBEP exigen que la mayoría de los miembros del tribunal calificador posean la misma titulación académica que las plazas convocadas, sino la profesionalidad del tribunal y su composición predominantemente técnica, exigencias que habrán de ser puestas en relación con la titulación académica que se requiere para la plaza convocada, por una parte, y con las exigencias específicas de la convocatoria, que se concretan particularmente en el temario, por otra parte.

Estas exigencias de especialidad y profesionalidad, según informa la citada Diputación, habían sido cumplidas en el proceso selectivo objeto de nuestra resolución, ya que han formado parte del tribunal calificador dos arquitectos y un licenciado en Derecho que, asimismo, tiene la condición de técnico urbanista.

En el expediente que se tramitó con el número **20091917**, se aludía a la reiterada vulneración por el Ayuntamiento de La Cistérniga del art. 23 del convenio colectivo, norma convencional que contemplaba la posibilidad de los representantes de los grupos políticos de participar, en calidad de observadores, en los procesos de selección de personal.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella. En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe del Ayuntamiento en el cual se hacía constar, en términos resumidos, lo siguiente:

Primero. Que las últimas contrataciones realizadas por el Ayuntamiento de La Cistérniga lo fueron con cargo al Plan Plurianual de Convergencia Interior. Dichas plazas no formaban parte de la plantilla de personal del Ayuntamiento y debía tenerse en cuenta que los aspirantes fueron seleccionados por el ECyL.

Segundo. Por lo que se refiere a las citadas contrataciones, la Alcaldía informa que comunicó por escrito al interesado la puesta a disposición de los expedientes para su examen.

Tercero. Que, asimismo, se había facilitado al interesado el examen del expediente relativo a la contratación de un aparejador.

Cuarto. Que se había convocado por el Ayuntamiento una plaza de oficial de segunda de servicios mediante contrato de sustitución a tiempo parcial, perteneciente a la plantilla de personal laboral, y que en dicho proceso selectivo el tribunal calificador

CVE: BOCCL-08-000121

acordó notificar a los portavoces de los grupos políticos la posibilidad de asistir como observadores a la celebración de los ejercicios.

A la vista de lo informado por el Ayuntamiento y de las alegaciones realizadas por el autor de la queja, se centró el objeto de la controversia en la necesidad de delimitar el alcance y contenido de la figura de los observadores en los procesos de selección de personal convocados por el Ayuntamiento de La Cistérniga de conformidad con lo establecido en el art. 23 del Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de La Cistérniga.

Según establece el citado artículo "previa notificación en cada convocatoria, podrán asistir como observadores los/las representantes de los Grupos Políticos". Pues bien, en opinión de esta procuraduría, la interpretación del citado artículo nos llevó a obtener las siguientes conclusiones:

Primera. El convenio colectivo no atribuye a los tribunales calificadores la facultad de decidir discrecionalmente, para el proceso selectivo de que se trate, si se comunica o no a los representantes de los grupos políticos la convocatoria del ejercicio correspondiente.

Más bien al contrario, siendo la redacción de la norma sumamente ambigua y considerando que la previsión del convenio parecía ir encaminada a lograr la mayor transparencia posible de los procesos de selección de personal convocados por el Ayuntamiento de La Cistérniga, la interpretación parece ir en el sentido de que habrán de notificarse a los representantes de los grupos políticos las convocatorias oportunas y que éstos, potestativamente, decidirán si ejercen su derecho a asistir como observadores.

Una interpretación restrictiva de la figura, como la avalada por el Ayuntamiento de La Cistérniga, al estimar que el llamamiento a los representantes de los grupos políticos en calidad de observadores era una opción potestativa del correspondiente tribunal calificador, aparte de implicar en principio una arbitrariedad de decisión (en tanto que no se contempla criterio alguno para determinar en qué procesos selectivos se han de notificar las convocatorias a los grupos políticos y en cuáles no), podría dejar carente de contenido el papel de los observadores previsto en el convenio colectivo.

Segunda. Está fuera de duda que los representantes de los grupos políticos, de conformidad con lo establecido en el art. 60.2 LEBEP, no podrán formar parte de los órganos de selección de personal.

Sentado lo anterior, el objeto de la queja es el de valorar las facultades que corresponden a los observadores con independencia de la necesidad de notificarles con la necesaria antelación la fecha, hora y lugar de realización del ejercicio de que se trate.

Pues bien, teniendo en cuenta que el convenio colectivo no contempla limitación de ningún tipo (salvo la limitación a formar parte activa de los tribunales calificadores que se deriva de manera implícita de la Ley 7/2007 antes citada), esta procuraduría consideró que los observadores, una vez notificados de la pertinente convocatoria y si estiman oportuno ejercer su derecho, estarían habilitados para acudir a la totalidad de actuaciones derivadas del proceso selectivo, incluidas las deliberaciones de los órganos de selección.

Tercera. En cualquier caso, resultaba clara la indefinición y ambigüedad del alcance y contenido de la figura de los observadores del art. 23 del Convenio Colectivo,

CVE: BOCCL-08-000121

motivo por el cual esta institución consideró que resultaba necesaria la intervención de la comisión paritaria de interpretación, vigilancia, conciliación y arbitraje del convenio, a fin de determinar con la mayor claridad posible tanto los cometidos de los observadores como las limitaciones a sus tareas para lograr así la seguridad jurídica entre los destinatarios del convenio.

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

> *"Que, dada la patente ambigüedad de la figura de los Observadores en los procesos de selección de personal contemplada en el art. 23 del Convenio Colectivo, se proceda a la mayor brevedad posible a convocar a la Comisión Paritaria de Interpretación, Vigilancia, Conciliación y Arbitraje del Convenio a fin de fijar la interpretación de la citada norma convencional y de resolver cuantas quejas, cuestiones y reclamaciones se planteen sobre la misma".*

Transcurridos más de cinco meses desde la formulación de la resolución y habiendo resultado infructuosos los cuatro escritos remitidos al Ayuntamiento para conocer su postura ante nuestra resolución, nos vimos en la necesidad de proceder al archivo del expediente.

1.4. Provisión de puestos de trabajo

En los expedientes **20091718** y **20091731** se valoró la decisión del Ayuntamiento de León de suprimir las especialidades de clave y trombón de la Escuela de Música de León para el curso 2009/2010.

En primer lugar, debe significarse que la solicitud de información tuvo que ser requerida hasta en cinco ocasiones, lo que supone una vulneración de lo establecido en el art. 3.1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, precepto en virtud del cual "todos los Órganos y Entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de Castilla y León están obligados a auxiliarle, con carácter preferente y urgente, en sus investigaciones".

En el informe remitido por el Ayuntamiento, en el cual no se daba respuesta a las cuestiones formuladas por esta procuraduría acerca de los motivos de la creación de las especialidades de clave y trombón, de la jornada laboral del profesorado que impartía tales especialidades y del gasto efectivo y real que supondría al Ayuntamiento de León la contratación de los profesores una vez descontado el importe de las matrículas abonadas por los alumnos, se justificaba la supresión de las especialidades en la política del Ayuntamiento de reducción de costes laborales y en la razón de *"no elevar más el coste del Servicio de la Escuela de Música, acudiendo para ello a aquellas Especialidades de más reciente creación y teniendo en cuenta que los trabajadores que impartían docencia tenían contratos de naturaleza temporal".*

La controversia se concretaba en la decisión de la Escuela Municipal de Música, Teatro y Danza de suprimir las especialidades de trombón y clave para el curso 2009/2010 con el consiguiente perjuicio para los alumnos que previamente se habían matriculado.

CVE: BOCCL-08-000121

En cuanto a los problemas derivados de la anulación por el Ayuntamiento de León de las matriculaciones realizadas por los alumnos en las especialidades de trombón y clave, se hizo mención a dos circunstancias. En primer lugar, presumiendo la veracidad de lo expuesto en el informe, no cabía exigir al Ayuntamiento el reembolso de cantidad alguna puesto que los alumnos no llegaron a realizar el oportuno desembolso económico. En segundo lugar, las alternativas que ofreció la Escuela Municipal a los alumnos de trombón y clave para matricularse en otras especialidades -aparte de implicar la renuncia de 15 de los 30 alumnos matriculados- no parecían ser las más adecuadas, en tanto que estas especialidades alternativas (según el criterio técnico contenido en la documentación aportada por los reclamantes) poca o ninguna relación guardaban con las especialidades objeto de matriculación.

Con independencia de lo anterior, la cuestión de mayor relevancia viene constituida por la decisión administrativa de no volver a convocar las plazas de las especialidades de trombón y clave, cuando existían 13 y 17 alumnos prematriculados en cada especialidad, respectivamente, y en la especialidad de clave figuraban 8 alumnos nuevos en la preinscripción.

Pues bien, en principio, ha de considerarse que tal decisión, que viene motivada por condicionantes de tipo económico-presupuestario, tiene encaje en la potestad organizatoria de las administraciones públicas, que habilita a la administración a adoptar cuantas medidas estime pertinentes con el doble fin de atender al interés general y de prestar de la mejor manera posible el servicio público que tiene encomendado.

En efecto, la jurisprudencia ha reconocido reiteradamente la facultad de las administraciones públicas de organizar los medios personales y materiales a su servicio de la manera que estime más oportuna y con encaje en su legítima discrecionalidad a fin de desarrollar de la mejor manera posible el servicio público que tengan encomendado.

En este orden de cosas, valga como ejemplo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 9 de julio de 2008, la cual valora que la creación de puestos de trabajo en las administraciones públicas integra una cuestión organizativa que encuentra adecuado encaje dentro de las facultades que en ese aspecto corresponden a la administración, en este caso autonómica. De ello se desprende que no es admisible que las decisiones administrativas respecto a la organización de sus medios personales puedan ser puestas en tela de juicio por terceros, guiados por sus particulares y subjetivos intereses, fuera de los casos de manifiesta arbitrariedad.

Sentado lo anterior, esta procuraduría consideró que la petición formulada por los reclamantes de mantener la docencia de las especialidades de clave y trombón estaba formulada en términos adecuadamente razonados desde el punto de vista técnico y que, en consecuencia, a pesar de no resultar exigible a la administración acceder a dicha petición, ésta podría ser atendida siempre y cuando el Ayuntamiento de León lo estimase oportuno en atención a sus disponibilidades presupuestarias.

En conclusión, esta institución estimó que, si bien podría ser reprochable a la Escuela Municipal de Música, Danza y Artes Escénicas que hubiera generado expectativas -que posteriormente fueron defraudadas- de impartición de la docencia de las especialidades de trombón y clave a los alumnos interesados, su decisión de suprimir las citadas

CVE: BOCCL-08-000121

especialidades tenía encaje en su potestad autoorganizativa y venía motivada bajo un criterio económico-presupuestario.

Por lo que se refiere al incumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se han dictado a lo largo del año 2010 diversas resoluciones recordando la necesidad de cumplir el deber legal.

Por citar un ejemplo, en el expediente **20100431** se aludía, en similares términos a la queja tramitada con la referencia **20091003**, al Decreto 84/2008, de 23 de diciembre, por el que se modifica la RPT del personal funcionario del Servicio Público de Empleo (ECyL), estableciendo el concurso ordinario como sistema de provisión de los puestos de coordinador de secciones en las Gerencias provinciales del citado Organismo Autónomo.

Según manifestaciones del autor de la queja, los citados puestos de coordinador de secciones estaban cubiertos mediante comisiones de servicios que tienen su origen en los años 2004 y 2005, sin que se hubiera convocado el concurso de provisión de los puestos de trabajo.

A la vista de lo informado por la Consejería de Administración Autonómica, y teniendo en cuenta que el problema planteado en esta queja ha sido objeto de diversas resoluciones del Procurador del Común en los últimos años, esta institución realizó las siguientes consideraciones:

Primera. Debe recordarse que el concurso, que constituye el sistema normal de provisión de puestos de trabajo de personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, tiene un deber de convocatoria con periodicidad anual de conformidad con lo establecido en el art. 48.2, b), LFPCL.

Segunda. Para el caso concreto de los puestos de coordinador de secciones de las Gerencias provinciales del ECyL, se informa que hay un total de 20 puestos, de los cuales 2 están ocupados con carácter definitivo y los 18 restantes (de los cuales 13 están ocupados provisionalmente en comisión de servicios) se encuentran sin titular.

Por lo que se refiere a esta cuestión, debe indicarse que el art. 68.1 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 dispone que “las citadas comisiones de servicio tendrán una duración máxima de un año prorrogable por otro en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo”.

Así pues, considerando que la normativa de función pública tiene como finalidad la cobertura de los puestos de trabajo con carácter definitivo y que de los datos obrantes en nuestro poder parece desprenderse un incumplimiento del plazo máximo de las comisiones de servicio, esta institución considera que es necesario que la Consejería de Economía y Empleo (mediante la oportuna propuesta de convocatoria de concurso) y la Consejería de Administración Autonómica (mediante la posterior convocatoria del concurso) agilicen las actuaciones precisas para que la convocatoria del concurso solicitada por el autor de la queja sea real y efectiva.

CVE: BOCCL-08-000121

Tercera. Quizá podría justificarse la falta de convocatoria del concurso por el hecho (así se manifestaba en el informe remitido) de que *"se está estudiando la planificación de los futuros procedimientos de provisión para la cobertura de los puestos vacantes en el ámbito de esta Administración autónoma adscritos a personal funcionario de los Grupos/Subgrupos A1 y A2 pertenecientes a los cuerpos Superior y Gestión de la Administración y además, en su caso, a otros cuerpos y escalas de Administración Especial contemplados en el art. 32, todo ello en coordinación con las propuestas que pudieran efectuar las respectivas Consejerías, en virtud de lo dispuesto en el art. 7.2. i) de la citada Ley".*

Sin embargo, dicha justificación, a juicio de esta institución, no motivaba adecuadamente la falta de convocatoria del concurso controvertido por tres razones.

En primer lugar, porque la citada planificación y estudio de la convocatoria, que ya se estaba realizando en el mes de septiembre de 2009, según se informó en el expediente de queja **20091003**, -y que en el mes de agosto de 2010 seguía desarrollándose- no puede prolongarse indefinidamente en el tiempo.

En segundo lugar, porque la Ley de la Función Pública de Castilla y León en su art. 50.3 reconoce, si bien con carácter excepcional, la posibilidad de convocar concursos de provisión de puestos de trabajo en las áreas, sectores o Consejerías y Organismos que se determinen. Esto es, no se subordina preceptivamente la convocatoria de un concurso de personal funcionario a su carácter o alcance general.

Y, en tercer lugar y finalmente, porque una vez que habían sido resueltos expresamente los concursos excepcionales convocados por las Órdenes ADM/467/2009, de 19 de febrero y ADM/468/2009, de 20 de febrero, al amparo del régimen especial de provisión establecido en la disposición adicional cuarta del Decreto 67/1999, no parecía existir motivo alguno por el cual no pueda llevarse a efecto el concurso requerido por el autor de la queja.

En virtud de lo expuesto, formulamos la siguiente resolución:

"Que a la mayor brevedad posible se desarrollen las actuaciones administrativas necesarias para convocar el concurso para la provisión de los puestos de trabajo de Coordinadores de Secciones de las Gerencias provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León".

La Consejería de Administración Autonómica no aceptó la resolución propuesta por el Procurador del Común, en el sentido de que a la mayor brevedad posible se desarrollen las actuaciones administrativas necesarias para convocar el concurso para la provisión de los puestos citados, por estimar *"que en la planificación general de los sistemas de provisión, la posible oferta de los citados puestos de trabajo se enmarcaría dentro de una convocatoria global de todos los puestos de trabajo vacantes en el ámbito de toda la Administración autonómica adscritos al personal funcionario de los Grupos/Subgrupos A1 y A2 pertenecientes a los cuerpos Superior y Gestión de la Administración y además, en su caso, a otros cuerpos y escalas de Administración Especial. En estos momentos de reestructuración y modificación de las relaciones de puestos de trabajo no puede aceptarse la resolución adoptada por el Procurador del Común para convocar a la mayor brevedad posible un concurso global para la provisión de puestos de trabajo que incluya los puestos*

CVE: BOCCL-08-000121

de Coordinador de Secciones en las Gerencias provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León".

Por su parte, la Consejería de Economía informó que "en la citada resolución se dicta que a la mayor brevedad posible se desarrollen las actuaciones administrativas necesarias para convocar el concurso para la provisión de los puestos de trabajo de coordinadores de secciones de las Gerencias provinciales del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, solicitando comunicación de aceptación o rechazo motivado de la misma. Esta Secretaria Técnica Administrativa significa que la convocatoria de concursos de méritos no es competencia de este Servicio Público de Empleo de Castilla y León, estando a la espera de que se lleve a cabo la convocatoria de concurso de méritos adecuado, por parte del órgano competente, a fin de proveer con carácter definitivo estas plazas".

1.5. Asignación de tareas

En el expediente **20091686** se hacía alusión a un Decreto de Presidencia de la Diputación provincial de León, en virtud del cual, con ocasión de la apertura de un expediente informativo, se modificaron provisionalmente las funciones encomendadas a un funcionario.

Según manifestaciones del autor de la queja, habiendo finalizado la tramitación de dicho expediente informativo, el citado funcionario seguía sin desempeñar los cometidos atribuidos a su puesto de trabajo.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Diputación provincial un primer escrito en el cual se hacía constar que se había encomendado al funcionario la realización de un informe en el que debían constar el estudio económico del servicio de ayuda a domicilio, el pliego de condiciones técnicas, la consideración de los servicios de lavandería y comidas a domicilio y otras circunstancias que deban ser tenidas en cuenta para la contratación del servicio.

Igualmente, se manifestaba que el empleado público había sido mantenido en su despacho habitual y que en ningún momento se le había impedido el acceso a la documentación necesaria para la realización de su trabajo.

A la vista de lo informado inicialmente por la Diputación provincial de León y de las alegaciones vertidas por el autor de la queja, se consideró pertinente solicitar ampliación de información sobre cuáles eran las tareas que el funcionario venía realizando tras el acuerdo de reintegro de funciones del Diputado Delegado de Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades.

En respuesta a este último requerimiento, se recibió un informe en el que se exponían determinados problemas surgidos tras solicitar el funcionario diversa documentación para poder realizar sus funciones y se planteaban supuestos problemas de coordinación pero no se precisaban, a pesar de nuestro explícito requerimiento, cuáles eran las tareas que el funcionario estaba desempeñando en aquel momento.

La queja tenía su origen en el acuerdo de asignación de tareas de 22 de mayo de 2009, del Diputado Delegado de Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades, por

CVE: BOCCL-08-000121

el cual se asignaban al funcionario unas funciones distintas a las que venía realizando. Dichas funciones, según el citado acuerdo, eran la elaboración de sendos estudios "sobre la colaboración ciudadana entre la Diputación y el tercer sector así como la participación ciudadana en el ámbito de los Servicios Sociales" y "sobre la Organización del Servicio de información y asesoramiento desde los Servicios Básicos".

Dicho acuerdo tuvo continuidad en una nueva asignación de tareas de fecha 1 de septiembre de 2009, acordada igualmente por el Diputado Delegado de Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades, en la que se requería al funcionario que elaborase un informe en el que constara el estudio económico del servicio de ayuda a domicilio, el pliego de condiciones técnicas, la consideración de los servicios de lavandería y comidas a domicilio y otras circunstancias que deban ser tenidas en cuenta para la contratación del servicio.

La problemática, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, finalizó cuando el Diputado Delegado de Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades remite el día 9 de diciembre de 2009, un oficio al funcionario en el cual se manifiesta lo siguiente: *"Resuelto el expediente disciplinario que le fue incoado por acuerdo de Junta de Gobierno, le comunico que debe reintegrarse a sus funciones como (...)"*.

En atención a lo expuesto, se centró el objeto de la resolución que fue el de valorar si la asignación al funcionario de tareas distintas a las atribuidas a su puesto de trabajo se ajustaba o no al ordenamiento jurídico. Dicho de otra manera, se trataba de determinar si la Diputación provincial realizó esa asignación de cometidos con amparo en sus facultades organizativas o si, por el contrario, vulneró el derecho del funcionario al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional contemplado en el art. 14, letra b), LEBEP.

La controversia se planteaba no tanto respecto a la mayor o menor proximidad de las tareas encomendadas provisionalmente al funcionario con las funciones correspondientes a su puesto de trabajo, sino con la motivación dada por esa Diputación provincial a los acuerdos de asignación de tareas, los cuales, de una manera implícita, implicaron la remoción provisional del funcionario de su puesto de trabajo.

En principio, las asignaciones de tareas podrían venir justificadas por la facultad de las administraciones públicas (art. 73.2 LEBEP) de asignar a su personal funciones, tareas o responsabilidades distintas a las correspondientes al puesto de trabajo que desempeñen siempre que resulten adecuadas a su clasificación, grado o categoría, cuando las necesidades del servicio lo justifiquen y sin merma en sus retribuciones.

Sin embargo, el estudio de la documentación obrante en el expediente y, en concreto, de los acuerdos de asignación de tareas y del acuerdo de reintegro de funciones del funcionario público nos hizo concluir que tales acuerdos no venían motivados por necesidades del servicio sino por la incoación de una información reservada al mencionado empleado público.

En efecto, el acuerdo de 22 de mayo de 2009, del Diputado Delegado justificaba la asignación provisional de funciones distintas (realización de dos estudios en materia de Servicios Sociales) en la apertura de un expediente informativo previo a la posible incoación de un expediente disciplinario. Dicha asignación, según se manifestaba en el acuerdo, tendría vigencia, hasta la finalización del expediente informativo. El siguiente

CVE: BOCCL-08-000121

acuerdo, de fecha 1 de septiembre de 2009, no contenía motivación alguna, por lo cual se presume que el encargo de informe que se realizaba también guarda relación con la apertura del expediente informativo citado en el primer acuerdo. Esta presunción parece venir avalada por el acuerdo de 9 de diciembre de 2009, de reintegro de funciones, el cual, como ya se advirtió anteriormente, se justificaba en que ya tuvo lugar la resolución del expediente disciplinario incoado por Junta de Gobierno.

En este sentido, si la retirada de funciones (aparentemente con una finalidad preventiva) se justifica en la apertura de un expediente informativo y, con posterioridad, en la tramitación de un expediente disciplinario, parece razonable pensar que dicha medida tendría que haberse adoptado en aplicación de los preceptos reguladores del régimen disciplinario de los funcionarios públicos y, por lo tanto, la medida a adoptar, en su caso y mediante la oportuna motivación, debería haber sido la suspensión provisional contemplada en el art. 98.3 LEBEP.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la Diputación provincial de León no había seguido las disposiciones reguladoras del procedimiento disciplinario, sino que, justificándose en la apertura de un expediente de información reservada previo a la incoación de expediente disciplinario, modificó las tareas asignadas al funcionario expedientado, generando implícitamente una remoción temporal del empleado público de su puesto de trabajo.

Los Tribunales de Justicia han valorado supuestos similares al estudiado en esta resolución, reconociendo el deber que tienen las administraciones públicas de motivar con suficiencia y adecuación aquellas medidas que pudieran limitar o modular el tradicionalmente conocido como derecho de los funcionarios al cargo.

A título de ejemplo se citó la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Santa Cruz de Tenerife, de 25 de enero de 2008, que ha valorado en su Fundamento de Derecho Segundo que "si bien el Tribunal Constitucional, en sentencias 99/1987, 129/1987 y 70/1988, ha declarado que el funcionario que ingresa al servicio de una administración pública se coloca en una situación jurídica definida legal y reglamentariamente y, por ende, modificable por uno y otro instrumento normativo, sin que pueda, por tanto, el funcionario exigir que la situación estatutaria quede congelada en los términos en que se hallaba regulada al tiempo de su ingreso, en cuanto al amparo del principio de igualdad y por comparación con situaciones pasadas no puede pretenderse paralizar las reformas orgánicas y funcionariales que decidan las administraciones públicas, no deja de ser menos cierto que aunque dentro del ámbito de la potestad organizatoria de la administración, círculo en el que opera ésta con un cierto margen de discrecionalidad, atendiendo a las necesidades estructurales y burocráticas de las distintas dependencias, le sea permitido decidir unilateralmente sobre su propio régimen organizativo, sin que el funcionario de carrera pueda sustraerse al *ius variandi* de la administración, cuya legitimidad es sancionada por las sentencias del Tribunal Supremo de 4 de febrero y 30 de septiembre de 1986, no cabe, sin embargo, que en el uso de la potestad organizatoria de la administración rebase ésta los límites del control de la discrecionalidad y deje de motivar sus decisiones, en cuanto que lo no motivado es ya, por este solo hecho, arbitrario, siendo lo que marca la diferencia entre lo discrecional y lo arbitrario, precisamente la motivación de la decisión".

CVE: BOCCL-08-000121

En conclusión, reconociendo que el TRLBRL expresa taxativamente en su art. 141.1 que los funcionarios de carrera de las entidades locales tienen asegurado el derecho al cargo, sin perjuicio de su adscripción a unos u otros puestos de trabajo efectuada, dentro de sus competencias respectivas, por los distintos órganos competentes en materia de funcionarios públicos locales, el examen de la documentación obrante en el expediente puso de manifiesto que las asignaciones de funciones realizadas las cuales venían motivadas en la tramitación de una información reservada previa a la apertura de expediente disciplinario ni tenían encaje en las disposiciones normativas en materia de régimen disciplinario de los funcionarios públicos, ni estaban suficientemente motivadas en los términos establecidos en el art. 54.1, letra a), LRJPAC.

En la fecha de la resolución, careciendo de prueba en contrario, esta procuraduría consideró que el objeto de la denuncia parecía haber sido objeto de solución, en tanto que se había acordado el día 9 de diciembre el reintegro del empleado público a sus funciones.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Diputación provincial de León la siguiente resolución:

"Que, para el futuro, se adopten por esa Diputación provincial las medidas oportunas para garantizar que los Acuerdos de asignación de funciones a los empleados públicos que se separen de las tareas contempladas para el puesto de trabajo correspondiente se ajusten al ordenamiento jurídico en los términos expuestos en la presente resolución".

La Diputación provincial de León contestó a la resolución informando que el funcionario realizó en todo momento funciones acordes con su categoría profesional, siendo las funciones no realizadas durante ese periodo las correspondientes a la gestión diaria del servicio.

1.6. Relación de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León

En los expedientes **20092392, 20092483** y **20100065,** se hacía alusión al Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, por el que se modifican las RPT de Personal Funcionario de la Administración Periférica de la Comunidad de Castilla y León y a la discriminación retributiva y profesional que se ha generado tras la aprobación del citado Decreto para el personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León que desempeña sus cometidos en los servicios centrales de las distintas Consejerías de la Junta de Castilla y León en localidades fuera de la ciudad de Valladolid.

Según manifestaciones de los autores de las quejas, los funcionarios de los servicios centrales cuyas dependencias no están ubicadas en la ciudad de Valladolid desempeñan puestos de trabajo en los que concurren similares circunstancias a los servicios periféricos, motivo por el cual la subida de niveles contemplada en el citado Decreto debería serles de aplicación.

CVE: BOCCL-08-000121

Habiendo sido admitidas las quejas a trámite, se solicitó información sobre los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye el objeto de las presentes quejas:

1. Si se tenía prevista la modificación de los niveles mínimos del complemento de destino de los puestos adscritos a los cuerpos generales de personal funcionario de los servicios centrales de las Consejerías cuya ubicación no resida en la ciudad de Valladolid.

2. Si la problemática citada en los escritos de queja había sido objeto de debate en la negociación colectiva.

3. Cuáles son, con independencia de la adscripción de los puestos de trabajo bien a servicios centrales bien a servicios periféricos, las diferencias existentes entre los puestos de los cuerpos generales de personal funcionario de los servicios centrales con sede en ciudades distintas a Valladolid y los puestos de los servicios periféricos de las Consejerías y de sus Organismos Autónomos.

En atención a nuestro requerimiento de información, se recibieron tres informes de las Consejerías de Administración Autonómica, Economía y Empleo y Agricultura y Ganadería.

La Consejería de Administración Autonómica hacía referencia en su informe al Acuerdo Marco sobre los principios de las políticas de función pública para la profundización en la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, suscrito por la Administración autonómica y las organizaciones sindicales CCOO, CSI-CSIF y Cemstatse, en virtud del cual se han incrementado en la administración periférica los niveles mínimos de los puestos de trabajo en cada grupo y subgrupo de clasificación de los cuerpos generales de personal funcionario.

En cuanto a la modificación de las RPT del personal funcionario de servicios centrales propuesta por los reclamantes, se informa que *"en principio, el personal funcionario de los Servicios Centrales está excluido de la aplicación de las medidas a las que se refiere el Decreto 83/2009; no obstante, no está cerrada la posibilidad de que pueda ser objeto de estudio y tratamiento en la segunda fase -dada su singularidad- aquellos puestos de trabajo que, estando dentro de la estructura de Servicios Centrales, sus funciones se desarrollan fuera de la sede habitual de los mismos (Valladolid). En todo caso, será objeto de estudio y negociación con los representantes sindicales, cuando se aborde la segunda fase de la medida".*

Por lo que se refiere a las diferencias existentes entre los puestos de trabajo de los servicios centrales y los correspondientes a los servicios periféricos, la Consejería de Administración Autonómica manifiesta que *"es difícil contestar a la pregunta"* y *"efectivamente su configuración obedece a los estudios que para cada puesto de trabajo se hayan llevado a cabo a la hora de tipificarlos y configurarlos en las respectivas RPT"*. En este sentido, se precisa que la singularidad de cada puesto no radica tanto en su ubicación territorial, sino en el perfil y competencia de cada puesto de trabajo, independientemente de su integración en los servicios centrales o periféricos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-000121

Por su parte, la Consejería de Economía y Empleo remitió un listado de los puestos de trabajo de servicios centrales de la Consejería correspondientes a cuerpos generales de personal funcionario ubicados fuera de la ciudad de Valladolid e informó que *"no existe previsión de modificación de los niveles mínimos del complemento de destino de los puestos adscritos a los cuerpos generales de personal funcionario de los servicios centrales cuya ubicación no resida en la ciudad de Valladolid"*.

Finalmente, la Consejería de Agricultura y Ganadería facilitó igualmente un listado de los puestos de trabajo de servicios centrales de la Consejería correspondientes a cuerpos generales de personal funcionario ubicados fuera de la ciudad de Valladolid y manifestó que en fecha 28 de enero de 2010 había remitido un escrito a las Consejerías de Administración autonómica y Hacienda *"en el que se propone, entre otras modificaciones, el incremento del nivel del complemento de destino de 12 a 14 y de 14 a 16 de los puestos de trabajo de personal funcionario adscritos al Cuerpo Auxiliar y Administrativo respectivamente, que dependiendo de los Servicios centrales están situados en localidades fuera de Valladolid".*

En cuanto a las diferencias entre los puestos de trabajo de los servicios centrales y periféricos, la Consejería de Agricultura y Ganadería manifiesta que *"no se pueden determinar las funciones o tareas encomendadas o que corresponden a cada puesto de trabajo ya que depende del área funcional al que está adscrito y de los requerimientos que han de exigirse al ocupante".*

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

Primera. Es indudable que el sucesivo incremento de los niveles mínimos de los puestos de trabajo en cada grupo y subgrupo de clasificación contemplado en el Acuerdo Marco sobre los principios de las políticas de función pública para la profundización en la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León es una medida prevista en exclusividad para los puestos de la administración periférica.

Segunda. Sentado lo anterior, también resulta indudable que los puestos de trabajo de los servicios centrales de la Administración de la Comunidad de Castilla y León ubicados fuera de la ciudad de Valladolid reúnen unas características, desde el punto de vista de su localización geográfica, que les asemejan en gran medida a lo que constituye una administración periférica. Valgan como ejemplo en este sentido, los puestos de trabajo de servicios centrales de la Consejería de Agricultura y Ganadería sitos en las localidades de Aldearrubia (Salamanca), Albillos (Burgos) o Villaquilambre (León) o los puestos de servicios centrales de la Consejería de Economía y Empleo en Cembranos (León), León o Arroyo de la Encomienda (Valladolid).

Tercera. La singularidad de los puestos de trabajo de servicios centrales de la Administración autonómica que radican fuera de la ciudad de Valladolid es reconocida tanto por la Consejería de Administración Autonómica como por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Desde la perspectiva del complemento de destino, la búsqueda de la asimilación entre los puestos de trabajo de la administración periférica y los puestos de trabajo de los servicios centrales ubicados fuera de la ciudad de Valladolid resulta patente a tenor de la propuesta remitida por la Consejería de Agricultura y Ganadería a las Consejerías

CVE: BOCCL-08-000121

de Administración Autonómica y Hacienda, en su calidad de órganos competentes para tramitar las modificaciones de las RPT.

Cuarta. Vistas las RPT de las Consejerías de Economía y Empleo y Agricultura y Ganadería, se observa que las funciones de los empleados públicos de los cuerpos auxiliar y administrativo son idénticas tanto en servicios centrales como en servicios periféricos. En efecto, en el caso del cuerpo auxiliar, los funcionarios realizan tareas de archivo, mecanografía y ofimática y en el cuerpo administrativo, los empleados públicos desempeñan funciones de tramitación de expedientes del sector de actividad de que se trate.

Así pues, la exclusión de la subida de niveles mínimos de los puestos de trabajo de los funcionarios de los servicios centrales ubicados fuera de la ciudad de Valladolid parece venir justificada, única y exclusivamente, por su pertenencia a los servicios centrales, algo que parece contradictorio con la filosofía del Acuerdo Marco sobre los principios de las políticas de función pública para la profundización en la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León de mejorar los niveles mínimos de los puestos de trabajo de personal funcionario de servicios periféricos.

Quinta. Esta procuraduría, compartiendo en todos sus términos la propuesta emitida por la Consejería de Agricultura y Ganadería en fecha 28 de enero de 2010 y entendiendo que la exclusión de los mencionados funcionarios de la subida de niveles mínimos les origina un manifiesto perjuicio en su carrera profesional (en particular, en las participaciones en los concursos que se convoquen en el futuro), considera que por parte de los órganos competentes de las diversas Consejerías deberían iniciarse las actuaciones para acometer la subida de niveles de los puestos de personal funcionario de los cuerpos auxiliar y administrativo adscritos a servicios centrales de las Consejerías que se encuentran situados en localidades fuera de Valladolid.

Esta propuesta viene justificada por estimarse que los puestos de trabajo de servicios centrales de la Administración autonómica ubicados fuera de la ciudad de Valladolid asumen las mismas funciones que los puestos de trabajo de los servicios periféricos beneficiados de la subida de niveles reconocida en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre y que dicha subida parece tener como objetivo global lograr la mejor cobertura de los puestos de trabajo no radicados en la ciudad de Valladolid, y ello con independencia de que estos puestos dependan de los servicios centrales o periféricos de las respectivas Consejerías.

Sexta. La Jurisprudencia ha valorado en reiteradas ocasiones la legalidad de los actos administrativos tendentes al reconocimiento de los derechos económicos de los empleados públicos, en general, y del complemento de destino, en particular.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2006 ha valorado que la diferenciación de niveles y, en consecuencia, de complemento de destino entre puestos de trabajo que realizan exactamente las mismas funciones y cometidos y asumen las mismas responsabilidades supone una infracción del art. 14 CE, en la medida en que supone una discriminación carente de justificación objetiva y razonable, pues no es objetivo ni razonable diferenciar a través del nivel profesional unos puestos de trabajo que tienen exactamente el mismo contenido.

CVE: BOCCL-08-000121

En similares términos, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 21 de septiembre de 2007, se ha pronunciado sobre la naturaleza del complemento de destino, valorando que el principio de igualdad actúa como límite al propio legislador, que no puede establecer desigualdades cuando la diferencia de trato carezca de justificación adecuada, dentro siempre de la idea de que, entre situaciones idénticas, deben establecerse soluciones que también lo sean.

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2009, dictada en un recurso de casación en interés de ley, ha reconocido asimismo el derecho de los funcionarios públicos que desempeñan puestos idénticos a percibir idéntico complemento de destino.

Séptima. A título de conclusión, esta procuraduría consideró que la exclusión de los funcionarios de los servicios centrales de la Administración de la Comunidad de Castilla y León cuyos puestos radican fuera de la ciudad de Valladolid de la subida de niveles mínimos contemplada en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, debería ser objeto de subsanación a la mayor brevedad posible, por estimar, por un lado, que los cometidos que dichos funcionarios desempeñan, de conformidad con las respectivas RPT, se corresponden con las características de los puestos de trabajo beneficiados con el incremento de niveles y, por otro lado, que su ubicación geográfica -que tiene un carácter excepcional en los servicios centrales de las Consejerías- tiene pleno encaje en la filosofía que ha motivado la subida de niveles acordada para los funcionarios de servicios periféricos.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a las Consejerías de Administración autonómica y Economía y Empleo la siguiente resolución:

"1. Que por parte de la Consejería de Economía y Empleo, siguiendo la actuación desarrollada por la Consejería de Agricultura y Ganadería, se proceda a realizar la oportuna propuesta de modificación de la RPT a fin de incrementar los niveles mínimos del complemento de destino de 12 a 14 y de 14 a 16 para los puestos de trabajo de personal funcionario adscritos al Cuerpo Auxiliar y Administrativo respectivamente, que, dependiendo de los Servicios centrales, están situados en localidades fuera de Valladolid.

2. Que, dada la singularidad de los puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León que, estando dentro de la estructura de Servicios Centrales de las Consejerías y, en su caso, de sus Organismos Autónomos, desarrollan sus funciones fuera de la localidad de Valladolid, se proceda por la Consejería de Administración autonómica, previo el oportuno proceso negociador con los representantes de los empleados públicos, a incluir al colectivo de funcionarios citados en los escritos de queja como beneficiarios de la subida de niveles mínimos reconocida en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, para el personal funcionario de los servicios periféricos".

La Consejería de Administración Autonómica no aceptó la resolución del Procurador del Común. Sin embargo, al mismo tiempo informó que *"lo que sí se puede aceptar es la inclusión de esta petición cuando se aborde la segunda fase de esta medida, dada la singularidad que conlleva que su trabajo se desarrolle fuera de la sede habitual de los*

CVE: BOCCL-08-000121

Servicios Centrales, pudiendo ser objeto de estudio y negociación con los representantes sindicales y en su caso acuerdo, condicionado siempre a la disponibilidad económica de créditos presupuestarios".

Por su parte, la Consejería de Economía y Empleo asimismo expresó su rechazo a la resolución, si bien precisaba que "por otro lado, no existe inconveniente alguno en iniciar dicha modificación de niveles mínimos siempre y cuando exista financiación adecuada y suficiente y no suponga vulneración alguna de los criterios fijados por la Consejería de Administración autonómica para negociar las condiciones generales de las RPT".

En el expediente **20100187** se hacía alusión al incumplimiento de la disposición final primera del Decreto 44/2008, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León, en virtud de la cual "en orden a garantizar la efectiva puesta en funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León, las Consejerías de Administración Autonómica y de Familia e Igualdad de Oportunidades aprobarán las disposiciones oportunas para la modificación y desarrollo de las estructuras orgánicas de los órganos centrales y periféricos del Organismo Autónomo. Asimismo, se procederá a la elaboración y aprobación de la RPT de los Servicios centrales y periféricos del Instituto de la Juventud de Castilla y León".

En atención a nuestro requerimiento de información la Consejería de Administración Autonómica manifestó que no se había presentado ante la Dirección General de la Función Pública ninguna propuesta de elaboración y aprobación de la RPT de los servicios centrales y periféricos del Instituto de la Juventud y señalaba que cualquier propuesta de modificación o creación de RPT debe partir de la iniciativa de la Consejería u Organismos dependientes de ella.

Por su parte, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades informaba que se habían mantenido diversas reuniones con directores de instalaciones juveniles y con los jefes de sección de juventud de las distintas provincias a fin de analizar las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de efectivos, como del de los perfiles profesionales.

En este sentido, se manifestó que "se ha trabajado en diversas propuestas de RPT sin que se haya podido adoptar una postura concluyente y elevar una propuesta a la Consejería de Administración Autonómica, motivado, en parte, por el compromiso para la puesta en marcha de Oficinas para la Autonomía Joven en las capitales de provincia y posibles exigencias de personal en las mismas pendientes de concretar y desarrollar adecuadamente".

A la vista de lo informado, se estimó oportuno realizar las siguientes consideraciones:

Primera. Es indudable que la Consejería de Administración Autonómica, que, en su calidad de Consejería competente en materia de función pública, es quien ha de proponer a la Junta de Castilla y León la aprobación o, en su caso, la modificación de las RPT, no podrá efectuar dicha propuesta en tanto la Consejería correspondiente no emita su propuesta inicial.

En este sentido, ha de recordarse el deber de las Consejerías de elaborar y remitir a la Consejería competente en materia de función pública las RPT permanentes de su

CVE: BOCCL-08-000121

estructura orgánica, actualizándolas cuando las modificaciones habidas en ésta así lo exijan (art. 23.1 LFPCL).

Segunda. El incumplimiento de la mencionada disposición final primera no parece generar problemas en la gestión administrativa ya que la disposición transitoria tercera del Decreto atribuye las competencias y funciones derivadas de la nueva normativa al personal que ocupa puestos de trabajo adscritos a la Dirección General de Juventud y a las respectivas Secciones de Juventud de los Departamentos Territoriales de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Tercera. Con independencia de lo expuesto, parece indudable que la creación del Instituto de la Juventud de Castilla y León, por la Ley 3/2006, de 25 de mayo, como Organismo Autónomo adscrito a la Consejería competente en materia de juventud, implica una situación de cambio con la estructura administrativa existente hasta entonces en la materia.

Esta apreciación se hace patente en el art. 11 del Decreto (precepto excluido de la disposición transitoria tercera) en el cual se establece que las Unidades Territoriales de Juventud, las cuales gestionan el Instituto de la Juventud de Castilla y León en el ámbito provincial bajo la dependencia orgánica y funcional del Director General del Instituto, asumirán, entre otras, las funciones de las Secciones de Juventud.

Cuarta. Como conclusión, habiendo transcurrido prácticamente dos años desde la entrada en vigor del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León, resulta necesario que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades realice las actuaciones previas necesarias a fin de que la Consejería de Administración Autonómica eleve a la Junta de Castilla y León la propuesta de modificación de la RPT de los servicios centrales y periféricos del Instituto de la Juventud de Castilla y León a fin de adaptarla a la normativa vigente.

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades esta resolución:

"Que se agilicen las actuaciones necesarias tendentes a dar cumplimiento al deber de elaborar y aprobar la RPT de los Servicios centrales y periféricos del Instituto de la Juventud de Castilla y León en cumplimiento de lo establecido en la disposición final primera del Decreto 44/2008, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León".

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades contestó a nuestra resolución, exponiendo que "continúa llevando a cabo las gestiones oportunas para dar cumplimiento a la disposición final primera del Decreto 44/2008, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto de la Juventud de Castilla y León".

1.7. Traslado de centros dependientes de la Consejería de Economía y Empleo

En el expediente **20091798** se valoró la disconformidad del colectivo de empleados públicos de los centros dependientes de la Consejería de Economía y Empleo que habían

CVE: BOCCL-08-000121

sido trasladados al nuevo edificio administrativo sito en la localidad de Arroyo de la Encomienda con las condiciones de dicho traslado.

Según manifestaciones de los autores de la queja, esta situación había sido objeto de diversos escritos presentados ante la Consejería de Economía y Empleo, en los cuales se denunciaba la indefensión de los empleados públicos afectados por el traslado y la supuesta vulneración de sus derechos personales y profesionales.

En atención a nuestra petición de información la citada Consejería remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar que se había ofertado a los empleados públicos afectados un servicio gratuito de autobuses con cuatro rutas diferentes por la ciudad de Valladolid y en varios horarios, que se estaba culminando la puesta a disposición de una guardería infantil y de una ludoteca a efectos de conciliar la vida familiar y laboral de los empleados y que se potenciaría la utilización del teletrabajo.

A la vista del contenido del informe transcrito, esta institución acordó poner de manifiesto el contenido del informe a los autores de las quejas a fin de que formularan las alegaciones que estimasen oportunas.

Examinado tanto el informe emitido por la Consejería de Economía y Empleo como las alegaciones emitidas por los autores de la queja, esta institución formuló las siguientes consideraciones:

Primera. Como se advirtió en el expediente tramitado con la referencia **20081864**, esta procuraduría considera que el traslado de dependencias de la Consejería de Economía y Empleo a un nuevo edificio administrativo es una decisión organizativa que viene adecuadamente motivada y, por ello, la actuación controvertida se ajusta a la legalidad.

Los Tribunales de Justicia han avalado medidas similares al traslado acordado por la Consejería de Economía y Empleo. En efecto, la Sentencia de 15 de julio de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, ha considerado motivado el traslado de una sede administrativa de la Sociedad estatal Correos y Telégrafos con fundamento en la potestad organizatoria de la administración, en la existencia de razones económicas y de eficacia y en la finalidad de optimizar los recursos materiales y humanos disponibles. Asimismo, precisa que el traslado es una potestad de autoorganización de la administración y que "el hecho de que los funcionarios necesiten algo más de tiempo para acceder al centro de trabajo y cumplir con el horario y jornada laboral -lo cual estará en función de dónde tengan su residencia oficial- en modo alguno implica una vulneración de los derechos aducidos ni, por supuesto, un aumento de la jornada laboral".

En términos parecidos, la Sentencia de 24 de marzo de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana ha estimado en su Fundamento de Derecho Cuarto que el empleado público no tiene derecho a exigir que su trabajo se desarrolle precisamente en una determinada instalación municipal, "sino que en ejercicio de las potestades de autoorganización y de dirección de los servicios municipales, los órganos administrativos municipales pueden decidir, sin duda, el lugar en el que deba desarrollar sus funciones el empleado municipal".

Segunda. Visto el escrito remitido por la Consejería de Economía y Empleo a la junta de personal funcionario, en el que se pone de manifiesto la intención de la Consejería de trasladar al personal funcionario adscrito a determinadas unidades orgánicas a

CVE: BOCCL-08-000121

partir del día 15 de septiembre de 2009, al nuevo edificio administrativo de Arroyo de la Encomienda y se solicita a la junta de personal la emisión del preceptivo informe, esta institución considera que la Administración ha dado cumplimiento a lo establecido en la LEBEP respecto a la emisión de informe por las juntas de personal y delegados de personal, en su caso, sobre el traslado, total o parcial, de las instalaciones (art. 40.1, letra b)) y a la negociación de las decisiones de las administraciones públicas que, afectando a sus potestades de organización, tengan repercusiones sobre las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (art. 37.2, letra a)).

Tercera. Sentada la legalidad del traslado de diversas unidades orgánicas a nuevas dependencias administrativas, se significó que los reclamantes manifestaron a esta institución la existencia de diversas circunstancias que deberían ser corregidas a fin de lograr el mejor desarrollo posible por los funcionarios afectados de las tareas que tienen encomendadas.

Las circunstancias más relevantes citadas en los escritos de alegaciones remitidos por los autores de la queja en respuesta al informe remitido por la Consejería de Economía y Empleo eran, en resumidos términos, las siguientes:

1. Se vulnera la legislación en materia de prevención de riesgos laborales en tanto que se incumple la obligación de disponer de un diplomado en enfermería en el edificio -dado el número de trabajadores que prestan servicio en las instalaciones- y se carece de un botiquín. Asimismo, se denuncia la existencia de disconfort acústico y térmico debido a la superación por la instalación de aire acondicionado de los umbrales máximos legales y a la falta de renovación del aire ante la imposibilidad de abrir las ventanas.

2. Los servicios de guardería y ludoteca, desde el punto de vista de la conciliación de la vida familiar y laboral, únicamente beneficiarían al 10% del personal que presta servicios en el edificio administrativo de Arroyo de la Encomienda. Por el contrario, para el resto del personal, en el que concurren otras circunstancias personales y familiares (por ejemplo, cuidado de hijos en edades superiores a los tres años o de familiares mayores dependientes), no se ha previsto ningún tipo de medida conciliadora o de apoyo.

3. El horario del servicio de autobuses gratuitos facilitado por la administración impide que los empleados públicos puedan hacer pleno uso de su derecho a la flexibilidad horaria en los términos establecidos en el art. 12.4 del Decreto 134/2002, de 26 de diciembre, sobre jornada y horario del personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. En este sentido, los reclamantes afirman que el horario de los autobuses debería ser objeto de revisión mediante el oportuno diálogo, ya que el horario actual es sumamente rígido, dándose la circunstancia de que, en algunos casos, los autobuses regresan totalmente vacíos.

4. Finalmente, los reclamantes denuncian la falta de medios materiales en la Dirección General de Economía Social. En concreto, se manifiesta que únicamente hay dos impresoras para 22 empleados públicos y se hace alusión a las dificultades que surgen en la tramitación de documentos, tanto en el registro de entrada como en el registro de salida (como mínimo, dos días en cada caso) y a la imposibilidad de diversos funcionarios de acceso a Internet.

CVE: BOCCL-08-000121

Cuarta. En conclusión, las alegaciones vertidas por los reclamantes ponen de manifiesto la existencia de diversos problemas que podrían ser objeto de diálogo a fin de reducir en lo posible los perjuicios objetivos que el traslado forzoso a la localidad de Arroyo de la Encomienda habría podido causar a una considerable parte de los empleados públicos afectados por la movilidad.

La resolución remitida a la Consejería de Economía y Empleo fue dictada en los siguientes términos:

> *"Que en orden a minimizar los perjuicios que el traslado forzoso de diversos Centros directivos de la Consejería de Economía y Empleo a la localidad de Arroyo de la Encomienda ha podido causar a los empleados públicos afectados, se proceda por esa Consejería, en la medida de lo posible y mediante el oportuno proceso negociador, a arbitrar cuantas actuaciones se estimen oportunas a fin de facilitar la conciliación de su vida familiar y laboral y de garantizar su derecho a la jornada laboral flexible en atención a lo establecido en el art. 12.4 del Decreto 134/2002, de 26 de diciembre, sobre jornada y horario del personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León".*

La Consejería de Economía y Empleo contestó a nuestra resolución, exponiendo lo siguiente: "El diálogo con los funcionarios trasladados, directamente o a través de los distintos representantes de personal, es constante y se atienden cuantas sugerencias, tanto personales como colectivas, se han planteado, como es lógico, en aras de una mejor prestación de los servicios públicos y dentro del más estricto cumplimiento de la legalidad y en el ejercicio de las competencias que tiene encomendada esta Consejería de Economía y Empleo".

1.8. Derecho de información de los representantes sindicales de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE)

En los expedientes **20100621, 20100682** y **20100683** se denunció la falta de respuesta por la entonces Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE) a tres solicitudes de información presentadas por el comité de empresa de Valladolid sobre diversas cuestiones relacionadas con sus funciones de vigilancia y control del convenio colectivo.

Dichas solicitudes de información, realizadas al amparo del art. 64 RDLeg 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y de los art. 31 y ss LEBEP versaban sobre los siguientes extremos:

- Sobre la situación de los puestos de trabajo identificados en la RPT y de los trabajadores que ocupan los mismos.

- Sobre los empleados en situación de excedencia.

- Sobre la situación de los trabajadores fijos que pertenecen a la plantilla de la ADE así como la categoría, fecha de incorporación y proceso selectivo del que proceden.

CVE: BOCCL-08-000121

En atención a nuestro requerimiento se remitió un informe en el cual se manifiesta que “no se ha facilitado la información requerida mediante las solicitudes planteadas por el Comité de Empresa de los centros de trabajo de Valladolid, debido a que el contenido de la información solicitada no se corresponde con las cuestiones que puedan afectar a los trabajadores en los términos previstos en el art. 64 (Derecho de información y consulta y competencias) del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores”.

A la vista de lo informado, se planteó en primer lugar, el incumplimiento por parte de la ADE de la obligación de resolver en los términos establecidos en el art. 42 LRJPAC y, con posterioridad, se valoró el problema de fondo, esto es, si correspondía al comité de empresa de los centros de Valladolid el acceso a la información solicitada de conformidad con la doctrina jurisprudencial emitida sobre el derecho de información de los representantes de los trabajadores contemplado en el art. 64 TRET.

Por lo que se refiere al incumplimiento de la obligación de resolver, esta institución recordó que habiendo transcurrido más de un año desde que las solicitudes de información fueron presentadas, resultaba necesario dar respuesta expresa a las mencionadas solicitudes, haciendo mención expresa de los fundamentos jurídicos que avalaban la decisión de la ADE de no facilitar a los legítimos representantes de los trabajadores la información requerida.

En lo concerniente a la cuestión de fondo, esto es, determinar si al comité de empresa le debía ser reconocido el acceso a la información requerida en sus tres solicitudes, la referencia normativa a seguir es el art. 64 TRET (no los art. 31 y ss LEBEP, que resultan de aplicación a los representantes del personal funcionario). Así pues, entendiendo por información, tal y como se define en dicho precepto, “la transmisión de datos por el empresario al comité de empresa, a fin de que éste tenga conocimiento de una cuestión determinada y pueda proceder a su examen”, la solución a la controversia planteada pasa por valorar, de acuerdo al citado artículo, que regula el derecho de información de los representantes de los trabajadores, el alcance y contenido del derecho del comité de empresa a ser informado (art. 64.1 TRET) “sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en este artículo”.

A fin de abordar la problemática suscitada, iniciamos nuestro estudio con un planteamiento genérico del derecho fundamental a la libertad sindical del art. 28.1 CE.

Desde este punto de vista, la Sentencia de 16 de julio de 2009, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (FJ 4º) ha considerado que en cuanto al derecho fundamental a la libertad sindical se debe recordar que el Tribunal Constitucional ha dispuesto en numerosas sentencias y entre ellas en la de fecha 7 de noviembre de 2005 que “el art. 28.1 CE integra, además de la vertiente organizativa de la libertad sindical, los derechos de actividad y medios de acción de los sindicatos -huelga, negociación colectiva, promoción de conflictos-, que constituyen el núcleo mínimo e indisponible de la libertad sindical. Pero también que, junto a los anteriores, los sindicatos pueden ostentar también derechos o facultades adicionales atribuidos por normas legales o convenios colectivos que se añadan a aquel núcleo esencial. Así, el derecho fundamental se integra no sólo por su contenido esencial, sino también por esos derechos o facultades adicionales, de modo que los actos contrarios a estos últimos son también susceptibles de infringir dicho art. 28.1 CE”.

CVE: BOCCL-08-000121

Esta Sentencia confirma la legalidad de la pretensión del sindicato por entender que "en consecuencia, la negativa del Ayuntamiento apelante a proporcionar la información solicitada por el Sindicato debe calificarse de injustificada, pues, teniendo tal solicitud fundamento legal y siendo materialmente, como se ha visto, susceptible de ser suministrada -ningún obstáculo a este respecto, ni a otros, se ha expresado por el Ayuntamiento-, ha sido denegada por dicho Ayuntamiento sin expresar las razones de tal denegación. La información solicitada por el sindicato apelado y que no le ha proporcionado el Ayuntamiento apelante resulta inexcusablemente necesaria para que la organización sindical pueda realizar las funciones que le son propias (STC 188/95, fundamento jurídico sexto) y además, no pueden calificarse de excesivos o irracionales los concretos extremos solicitados".

Por otro lado, la Sentencia de 26 de junio de 2006 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid ha interpretado que la negativa empresarial al sindicato de cualquier tipo de información no exclusivamente cuantitativa o que suponga la mención nominativa de trabajadores determinados supone una vulneración del derecho a la libertad sindical.

La Sentencia, después de admitir que el derecho de información de los representantes de los trabajadores no viene definido en un catálogo cerrado o *numerus clausus*, ni en el Estatuto de los Trabajadores ni en el convenio colectivo aplicable, concluye que los datos personales de los trabajadores que se pueden facilitar a los representantes sindicales deben ser autorizados por el sujeto al que se refiere o estar justificada escrupulosamente la necesidad de su obtención para una finalidad legal asociada al desempeño de las funciones asignadas a los representantes de los trabajadores. Ahora bien, según se razona en la Sentencia, la valoración de este extremo (la posibilidad de transmitir los datos personales de los trabajadores), teniendo en cuenta que las peticiones de información tienen un contenido muy variado y en unos casos se refieren a datos de carácter personal de trabajadores concretos y en otros casos no, es una carga de la empresa, la cual -en el caso enjuiciado y al igual que la Dirección Gerencia de la ADE en la controversia que se valora en esta resolución- se opone, con razonamientos sumamente parcos, a la entrega de cualquier documento.

Las competencias de los comités de empresa de centro, en su calidad de órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores del centro de trabajo correspondiente de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, vienen reguladas en el art. 108 del Convenio Colectivo del Personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta.

En atención a lo establecido en el punto 3 del citado precepto convencional, corresponderá al comité de empresa el tratamiento de los problemas que afecten exclusivamente a su centro de trabajo y las competencias que le vengan atribuidas por el Estatuto de los Trabajadores. El punto 8 precisa que "los representantes de los trabajadores tendrán acceso al cuadro-horario, del cual recibirán copia, a los modelos TC1 y TC2 de la Seguridad Social, a las nóminas mensuales (salvo aquellos datos que puedan afectar a los derechos individuales de las personas), al calendario laboral, a los presupuestos de los centros, a un ejemplar de la memoria anual del centro y a cuantos otros documentos relacionados con las condiciones de trabajo que afecten a los trabajadores incluidos en el ámbito de actuación del comité de empresa de centro correspondiente".

CVE: BOCCL-08-000121

Por su parte, el Estatuto de los Trabajadores regula el derecho de información y consulta y las competencias de los comités de empresa en su art. 64.7, resultando de especial interés estas dos competencias:

1. Ejercer una labor de vigilancia en el cumplimiento de las normas vigentes en materia laboral, de seguridad social y de empleo, así como del resto de los pactos, condiciones y usos de empresa en vigor, formulando, en su caso, las acciones legales oportunas ante el empresario y los organismos o tribunales competentes (letra a, 1º).

2. Informar a sus representados en todos los temas y cuestiones señalados en este artículo en cuanto directa o indirectamente tengan o puedan tener repercusión en las relaciones laborales (letra e).

Así pues, el marco normativo de referencia al derecho de información de los comités de empresa nos llevó a concluir que este derecho, a pesar de su ambigua delimitación, está formulado en términos muy amplios, de tal modo, que siempre y cuando se respete la normativa de protección de datos de carácter personal, la limitación del acceso a la información por parte de los representantes de los trabajadores tiene que estar debidamente fundamentada en términos jurídicos, sin que resulte ajustada a derecho la denegación de las solicitudes de información con una simple mención al art. 64 TRET.

Diversos pronunciamientos judiciales han abordado la cuestión, reconociendo el derecho de los representantes de los trabajadores al acceso a la información solicitada.

Así, por citar algún ejemplo, la Sentencia de 26 de noviembre de 2007 de la Audiencia Nacional ha declarado la existencia de la obligación legal de la empresa de facilitar a las secciones sindicales de los sindicatos demandantes (cuyos derechos y garantías son idénticos a los de los miembros de los comités de empresa de conformidad con lo dispuesto en el art. 110.7 del Convenio Colectivo del Personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta) la información consistente en la existencia o inexistencia de vacantes, en su totalidad y en todo el ámbito empresarial, con expresión de la categoría del puesto y su ubicación territorial.

La Sentencia de 30 de noviembre de 2009, del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, por su parte, ha estimado que la empresa tiene la obligación de facilitar al delegado sindical las convocatorias de las pruebas de acceso y los modelos básicos de contratos de trabajo y que la negativa a entregar la documentación constituye una vulneración del derecho de libertad sindical en su vertiente de acción sindical en la empresa.

En conclusión, con independencia del deber de la administración de dar respuesta expresa a las solicitudes formuladas por los interesados, esta procuraduría consideró que dichas solicitudes, referidas a cuestiones que guardan relación con la prestación de servicios por parte de los trabajadores al servicio de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE), tenían encaje en el derecho de información de los comités de empresa y, más concretamente, con su labor de vigilancia del cumplimiento de la normativa vigente -tanto legal como convencional- en materia laboral y de información a sus representados en todas las cuestiones que, directa o indirectamente, puedan tener repercusión en las condiciones laborales. Y, asimismo, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder y examinadas las precitadas solicitudes, esta institución consideró que

CVE: BOCCL-08-000121

los extremos solicitados no podían ser calificados ni como excesivos ni como irracionales y que no parecía existir motivo alguno que impidiera a la administración el suministro de la información requerida.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

> *"Que por parte del órgano competente de la Agencia de Inversiones y Servicios de Castilla y León (ADE) se proceda, a la mayor brevedad posible, a dar respuesta expresa a las solicitudes de información presentadas por el Presidente del Comité de Empresa de los Centros de Valladolid los días 26 de mayo, 27 de mayo y 2 de junio de 2009, facilitando la información requerida en cumplimiento del derecho de información de los Comités de Empresa del art. 64 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, a excepción de los datos personales de los trabajadores que no puedan ser objeto de transmisión, o, en su caso, explicitando los fundamentos jurídicos con base en los cuales la Agencia no estima conforme a la legalidad la transmisión de la información requerida".*

La Consejería aceptó nuestra resolución, indicando que "se realizará la revisión de las solicitudes de información pendientes de resolver, procediendo a ceder, en su caso, la información debidamente disociada que permita ejercer las competencias del Comité de Empresa de los centros de trabajo de Valladolid, sin referenciar la información pretendida en un sujeto concreto".

2. FUNCIÓN PUBLICA DOCENTE

Las quejas presentadas en el año 2010 ascendieron a 28, cifra sensiblemente inferior a las 65 quejas presentadas el año 2009. De ellas, el mayor número ha correspondido a procesos de selección (12) y a sistemas de provisión de puestos de trabajo (6). En tercer lugar, figuran las quejas relativas a jornada de trabajo, permisos y vacaciones de los empleados públicos docentes con un total de 2. El motivo fundamental del descenso parece radicar en el gran número de quejas presentadas el pasado año sobre la existencia de irregularidades en el proceso selectivo de maestros desarrollado por la Administración educativa y que este año no han sido reproducidas en el proceso de profesores de educación secundaria.

Este año 2010, el motivo principal de las quejas presentadas en materia de procesos de selección de personal (en concreto, sobre el proceso selectivo de profesores de educación secundaria) no versaba tanto sobre las irregularidades surgidas en el desarrollo del proceso selectivo –como efectivamente ocurrió en la convocatoria de maestros del año 2009-, sino en la falta de motivación de las calificaciones otorgadas por los tribunales a los aspirantes que solicitaban dicha motivación y únicamente recibían como respuesta un escrito o documento-tipo en el que se reproducía la puntuación obtenida sin hacer mención a explicación adicional de tipo alguno.

Es de destacar que en el año 2010 se ha mantenido la línea ya expuesta en años anteriores de un descenso considerable del número de quejas relativas a los obstáculos

CVE: BOCCL-08-000121

de los funcionarios docentes para lograr la conciliación de su vida familiar y laboral y, en particular, las quejas sobre la tramitación de las denominadas comisiones de servicio humanitarias, habiéndose constatado en todos los expedientes tramitados que la actuación administrativa era conforme a la legalidad.

En este ámbito de la función pública, debemos destacar la colaboración de la Consejería de Educación con esta institución en todos los casos, cumpliendo, con carácter general, los plazos establecidos para responder tanto a nuestras peticiones de información como a nuestras resoluciones. El año 2009 se emitieron seis resoluciones en este apartado de la función pública docente, todas ellas rechazadas.

Por lo que se refiere a este dato, resulta de gran importancia precisar que cuatro de las seis resoluciones contenían una propuesta común que era la de motivar suficientemente las calificaciones otorgadas a las aspirantes en los procesos de selección de personal funcionario docente. En este punto, esta institución, en criterio distinto a la Consejería de Educación, que considera que la simple exteriorización de la calificación del aspirante constituye la motivación de la nota del opositor, estima que resulta necesario, cuando el aspirante lo solicita, darle una respuesta motivada acerca de los criterios que movieron al tribunal calificador a emitir la calificación correspondiente.

Las otras dos resoluciones se emitieron en materia de retribuciones, concurriendo igualmente criterios interpretativos distintos entre esta procuraduría, que consideraba que la pretensión de los autores de las quejas de ver abonadas las retribuciones complementarias reclamadas estaba plenamente motivada, y la Consejería de Educación, que apreciaba que los empleados públicos no tenían derecho a percibir las cantidades reclamadas.

2.1. Motivación de calificaciones en proceso selectivo de Profesores de Educación Secundaria

En el expediente **20101202** se estudió la reclamación presentada ante la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación por un aspirante del proceso selectivo convocado por Orden ADM/501/2010, de 21 de abril, para el acceso al Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas.

Según manifestaciones del autor de la queja, el interesado, mediante dicha reclamación, que en la fecha de presentación de la queja no había sido objeto de respuesta, solicitaba la revisión y valoración de su ejercicio, tanto en lo referente a la realización del tema como en lo que afecta al análisis y a la programación.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Educación nos remitió copia de la Orden por la que se desestimaba el recurso de alzada formulado por el aspirante contra la calificación obtenida en la fase de oposición del proceso selectivo objeto de la queja y no emitió respuesta alguna a nuestra solicitud acerca de la motivación de las puntuaciones otorgadas por el tribunal calificador al aspirante en las partes A, B1, B2 y B3 de la fase de oposición del proceso selectivo.

Pues bien, siendo indudable que la administración había dado cumplimiento a la obligación formal de resolver el recurso de alzada presentado por el aspirante en cumplimiento de la normativa reguladora del procedimiento administrativo, la problemática

CVE: BOCCL-08-000121

derivada del escrito de queja vuelve a plantearse en similares términos a los ya valorados por esta institución en otros expedientes de queja (resolución adoptada en el expediente de queja **20091280**, sobre el proceso selectivo desarrollado por la Administración educativa el año 2009, para el ingreso en el cuerpo de maestros).

En cuanto a la discrecionalidad técnica del tribunal a efectos de puntuar al aspirante, nada cabe objetar por esta procuraduría a la argumentación jurídica expuesta en la Orden desestimatoria del recurso, y en este sentido, es cierto que la valoración de las aptitudes de los concurrentes a las pruebas selectivas pertenece en exclusiva al tribunal calificador, salvo existencia de error manifiesto u ostensible en la calificación de las pruebas por parte del órgano de evaluación (algo que debería ser convenientemente probado por el aspirante). Y, en consecuencia, frente a los criterios de valoración puramente subjetivos de los interesados han de primar las apreciaciones del tribunal calificador, sin que resulte procedente que órganos ajenos al tribunal (como, por ejemplo, los órganos judiciales o el Procurador del Común) realicen valoraciones alternativas de los opositores.

El problema, al igual que en el mencionado expediente de queja 20091280, vuelve a presentarse en lo concerniente a la motivación de la calificación otorgada a la aspirante.

El examen de la documentación obrante en nuestro poder denotaba que la administración no había motivado la puntuación requerida por el aspirante en su reclamación, puesto que la Orden por la que se resuelve su recurso de alzada únicamente se limita a realizar una breve referencia al principio de discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas y a incorporar un informe del presidente del tribunal calificador en el cual se manifiesta que el tribunal se ratifica en la calificación otorgada, una vez revisadas las actuaciones llevadas a cabo durante el proceso selectivo, habiendo comprobado que no existe error alguno en las puntuaciones.

La falta de motivación de la puntuación otorgada al aspirante no solo se podía constatar en la omisión de los datos oportunos en la Orden desestimatoria del recurso, sino también en la falta de respuesta de la Consejería de Educación a nuestro requerimiento de información, y ello a pesar de haberse pedido expresamente por esta procuraduría información sobre la motivación de las puntuaciones otorgadas por el tribunal calificador a la aspirante citada en las partes A, B1, B2 y B3 de la fase de oposición del proceso selectivo.

Así pues, esta institución consideró que el deber que tiene el tribunal calificador de motivar la puntuación otorgada al aspirante, solicitada de manera explícita en su recurso, había sido objeto de vulneración.

Con relación a lo expuesto, resulta procedente recordar la doctrina formulada por el Tribunal Supremo respecto al deber de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas de motivar suficientemente la calificación otorgada a los aspirantes.

En efecto, la evolución jurisprudencial, en aras de garantizar el derecho de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva, ha acotado los límites de la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas, distinguiendo, dentro de la actuación de valoración técnica, lo que es el “núcleo material de decisión” y sus “aledaños”. El primero, estaría constituido por el estricto dictamen o juicio de valor

CVE: BOCCL-08-000121

técnico y los segundos (los aledaños) comprenderían las actuaciones instrumentales que rodean al estricto juicio técnico, esto es las actividades encaminadas a fijar los criterios de calificación utilizados para llegar a la estimación cualitativa contenida en el estricto juicio técnico.

Como ha manifestado la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2009, uno de los aledaños de ese juicio técnico esta representado por la obligación de cumplir el mandato constitucional (art. 9.3 CE) de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, y, en el criterio del Tribunal Supremo, ese cumplimiento conlleva la necesidad de motivar el juicio cuando así sea solicitado por algún aspirante o cuando sea objeto de impugnación.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2007 puntualizó que la discrecionalidad técnica significa, por un lado, respetar las valoraciones de esa índole que hayan sido realizadas por los órganos cualificados por la posesión del correspondiente saber especializado y, por otro, admitir el margen de polémica o discrepancia que sobre determinadas cuestiones venga siendo tolerado en el concreto sector de conocimientos técnicos de que se trate. Asimismo, la Sentencia estima que la obligación de explicar las razones del juicio técnico cuando expresamente hayan sido demandadas o cuando se haya planteado la revisión de la calificación que exteriorice ese juicio técnico "queda fuera del ámbito propio del llamado juicio de discrecionalidad técnica, ya que, ante la expresa petición de que dicho juicio sea explicitado o ante su revisión, la constitucional prohibición de arbitrariedad hace intolerable el silencio sobre las razones que hayan conducido a emitir el concreto juicio de que se trate".

Asimismo, se destacó que la Sentencia de 23 de junio de 2009, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid, había ordenado al tribunal calificador de las pruebas selectivas convocadas por Orden PAT/792/2003, de 9 de junio, para el ingreso en el cuerpo de ayudantes facultativos-escala de agentes medioambientales- que revisase el ejercicio impugnado a fin de determinar motivadamente la calificación que corresponda. La Sala estimó que la motivación era excesivamente genérica, al hacer simplemente una mención de los criterios generales sin llegar a explicar cuáles habían sido las concretas operaciones practicadas para establecer la puntuación final asignada al opositor y al no explicarse en modo alguno por qué el interesado no logró superar el nivel mínimo exigido en atención a los criterios fijados por el tribunal.

Por lo tanto, los razonamientos jurídicos seguidos en los citados pronunciamientos judiciales nos llevaron a concluir que la respuesta emitida al opositor por el tribunal calificador en cuanto a la motivación de sus calificaciones era insuficiente y debería ser emitida de nuevo cumpliendo los requisitos mínimos mencionados que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo contempla. Esto es, reiterando lo expuesto en anteriores resoluciones, se significó que la emisión de respuestas-tipo con falta de alusión a la razón de ser de la puntuación concreta asignada al opositor (como efectivamente ocurría en el caso estudiado) constituye, en términos jurídicos, una omisión que afecta a los elementos susceptibles de control judicial incluso en los casos de utilización de la discrecionalidad técnica, ya que impide supervisar si la conducta seguida por la administración en el proceso selectivo ha respetado tanto los principios constitucionales de mérito y capacidad como las reglas esenciales del procedimiento selectivo.

CVE: BOCCL-08-000121

En definitiva, teniendo en cuenta que el aspirante había solicitado una explicación de los criterios seguidos por el tribunal para motivar su calificación y que el tribunal se limitó a ratificar la puntuación otorgada al aspirante (así se hace constar en la Orden por la que se resuelve el recurso de alzada), esta procuraduría estimó que la decisión del órgano de selección no estaba debidamente motivada y, por consiguiente, debería emitirse una nueva resolución por parte del tribunal calificador, expresando las razones y criterios adoptados para puntuar los distintos ejercicios realizados por el interesado.

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

> *"Que en cumplimiento de la doctrina jurisprudencial existente acerca de la necesidad de motivar los juicios técnicos sobre las aptitudes de los aspirantes en los procesos selectivos, se proceda a comunicar a la aspirante, tal y como requiere en su recurso de fecha 27 de julio de 2010, la motivación de las puntuaciones que le han sido otorgadas por el tribunal en las partes A, B1, B2 y B3 de la fase de oposición del proceso selectivo para el Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas (Especialidad de Piano)".*

La Consejería de Educación contestó a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, "ya que la Orden ADM/501/2010, de 21 de abril, no contiene obligación de motivar de forma distinta a la calificación de las diferentes partes del proceso, más que con una puntuación que puede estar comprendida entre los 0 y los 10 puntos, a lo que se puede añadir que dicha calificación constituye la expresión de un juicio técnico emitido por un órgano formado por especialistas en la materia objeto de evaluación.

Así pues y a tenor de lo expuesto, se puede concluir afirmando que el juicio técnico del órgano selectivo manifestado mediante la calificación de las diferentes partes del proceso, con una puntuación comprendida entre los 0 y los 10 puntos, encuentra sin duda alguna su motivación en los criterios de evaluación que son públicos, esto es, publicados y conocidos de antemano por todos los aspirantes en el proceso selectivo".

2.2. Asignación de destinos a profesores contratados en Programa de Educación de Adultos

En el expediente **20092443,** su promotor denunciaba la disconformidad de un trabajador contratado por la Diputación provincial de Segovia para el desarrollo del programa de educación de personas adultas correspondiente al curso 2009/2010, con la asignación de destino acordada por el departamento de asuntos sociales.

Según manifestaciones del autor de la queja, el citado trabajador, por motivo del destino asignado, había sido perjudicado, por lo que se refiere a la conciliación de su vida familiar y laboral, frente a otros trabajadores que obtuvieron menor puntuación en el proceso selectivo.

A la vista de lo informado por la Diputación provincial y valoradas las alegaciones realizadas por el autor de la queja, esta institución consideró que la asignación de destino

CVE: BOCCL-08-000121

al trabajador por el centro agrupado de acción social de Cantalejo para el desempeño de sus tareas en el Programa de Educación de Adultos 2009/2010 resultaba conforme al ordenamiento jurídico.

Esta conclusión venía justificada por las siguientes consideraciones:

Primera. Las bases de la convocatoria (que, al parecer, no habían sido objeto de impugnación) habilitaban en la Base 8.2 a la Comisión de Selección para distribuir los puestos convocados dentro de los distintos centros agrupados de acción social, según las necesidades del servicio en cada uno de ellos. En este sentido, la Diputación provincial informa que se comunicó a todos los educadores el centro agrupado que les había sido asignado, haciendo mención expresa antes de la firma del contrato que podían ser destinados a cualquiera de los CEAS que integran el centro agrupado y a cualquiera de los pueblos de esos CEAS que participan en el programa, motivo por el cual la actuación administrativa no podía ser reprochada.

Segunda. La totalidad de los grupos del centro agrupado de Cantalejo recibían la docencia en horario de tarde y/o noche.

Tercera. La Diputación provincial de Segovia motivó suficientemente la asignación de cometidos a los cuatro trabajadores contratados para desempeñar sus tareas en el centro agrupado de Cantalejo.

La motivación genérica se apoyaba en los informes emitidos por los técnicos en intervención comunitaria, quienes revisaron la formación y la experiencia profesional de los educadores y les adjudicaron las zonas a las que mejor se podían adaptar para dar el máximo rendimiento posible, siempre de manera consensuada con el equipo del centro agrupado.

Así pues, siendo el criterio preferente de adjudicación de destinos el de adaptar los educadores contratados a las zonas en función de las características y demandas de los grupos, teniendo en cuenta su formación y experiencia profesional, esta institución consideró que la asignación de tareas, presumiendo la veracidad de lo expuesto en el informe, se correspondía con el perfil de los trabajadores.

Cuarta. Los Tribunales de Justicia reiteradamente han reconocido la potestad de las administraciones públicas para organizar los medios personales y materiales a su disposición en la manera que estimen más oportuna para lograr la mayor eficacia posible en el servicio público que presten.

Por citar un ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de mayo de 2008 ha matizado, siguiendo la doctrina expuesta, entre otras, en Sentencias de 8 y 15 de julio y 25 de noviembre de 2.000, que los tribunales no pueden decidir sobre las facultades organizativas de la administración, puesto que solo a ésta corresponde la facultad de promover las actuaciones precisas para modificar las estructuras organizativas de toda índole, si así lo estima conveniente, necesario u oportuno, a lo que le compele el mandato contenido en el articulo 103.1 CE, debiendo limitarse los tribunales al pronunciamiento sobre la legalidad de actos concretos de la administración, pues la misión de los tribunales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo no está instrumentalizada para sustituir criterios sociológicos, económicos o políticos de la administración.

CVE: BOCCL-08-000121

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada, de 24 de noviembre de 2008, ha interpretado que "no cabe duda de que la determinación de la jornada horaria así como la realización de servicios extraordinarios fuera de ella, son materias ajenas al núcleo esencial reservado a la Ley en la determinación del Estatuto funcionarial, para ingresar en el ejercicio de la potestad de la autoorganización de la administración y su relación con los ciudadanos, no pudiéndose olvidar que la determinación de la jornada está directamente relacionada con atención al público, que demanden los respectivos servicios públicos".

Quinta. A nuestro juicio, la genérica invocación de la conciliación de la vida familiar y laboral no constituye motivación suficiente que justifique ni el cambio de los horarios de impartición de docencia ni la modificación de las tareas asignadas a los trabajadores contratados.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la elección de la localidad de residencia es una opción personal de los trabajadores y que los contratos suscritos en el programa de educación de adultos eran de la modalidad de tiempo parcial, esta procuraduría compartía el criterio de la Diputación provincial de considerar prevalente el interés público general que representa el alumnado sobre el interés particular de los trabajadores, tratando, en la medida de lo posible, de no menoscabar los intereses particulares de los docentes.

No obstante lo anterior, considerando, como afirmaba el autor de la queja, que las contrataciones para el desarrollo del programa de educación de personas adultas tenían una validez de dos cursos académicos, se estimó que el reparto de cometidos en el centro agrupado de acción social de Cantalejo podría ser revisado para el curso 2010/2011, a fin de lograr, siempre y cuando el servicio público así lo permitiera, una reasignación que pudiera tener en cuenta, al menos en parte, las pretensiones del trabajador citado en el escrito de queja, pretensiones las cuales, según el reclamante, habían sido puestas en conocimiento del servicio de personal de la Diputación provincial de Segovia mediante una petición formal presentada por el comité de empresa.

Con relación a esta propuesta, esta institución consideró, con independencia de las cuestiones relativas a la conciliación de la vida familiar y laboral del interesado y reiterando la premisa de lograr la mejor prestación posible del servicio público, que dos factores podían avalar su petición de cambio de zona. El primero, sería el mejor orden del trabajador interesado en la lista de trabajadores seleccionados sobre el resto de docentes adjudicados al CEAS de Cantalejo y el segundo, se trataría del presunto exceso de kilometraje del citado profesor, desde el punto de vista de los desplazamientos que debe realizar, en comparación con el resto de trabajadores contratados.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Diputación provincial de Segovia la siguiente sugerencia:

"Que para el próximo curso 2010/2011, siempre y cuando se garantice la adecuada prestación del servicio público, se valore la posibilidad de reasignar las tareas a los cuatro trabajadores contratados en el Programa de Educación de Adultos que desempeñan sus tareas en el Centro Agrupado de Acción Social de Cantalejo, accediendo, en la medida de lo posible, a las pretensiones del trabajador citado en el escrito de queja".

CVE: BOCCL-08-000121

La Diputación provincial de Segovia aceptó la sugerencia, si bien matizó que, ante una eventual reasignación de tareas, se atendería a la prestación del servicio público y a los derechos del resto de trabajadores que prestan servicios en el centro agrupado de acción social de Cantalejo.

2.3. Abono de complemento de destino

En el expediente **2010448** se denunciaba la falta de respuesta de la Consejería de Educación a la reclamación presentada por un funcionario interino que desempeñaba una plaza de auxiliar del grupo C2 cuyo nivel asignado es el 12.

El motivo de la reclamación se concretaba en la exclusión del puesto de trabajo que desempeña el citado empleado público del incremento de los niveles mínimos del complemento de destino de los puestos adscritos a los cuerpos generales de la Administración, acordado mediante Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, por el que se modifican las RPT de Personal Funcionario de la Administración Periférica de la Comunidad de Castilla y León y que para el Cuerpo Auxiliar se ha establecido en el nivel 14.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe en el cual se hacia constar que la plaza que ocupaba el interesado no aparecía en el citado Decreto, razón por la cual no sufrió modificación alguna y seguía detentando un complemento de destino de nivel 12. Ello se debe, según informó esa Consejería, a que se había propuesto la amortización del puesto de trabajo.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la plaza ocupada por el mencionado empleado público no había sido incluida en el Decreto 83/2009, la Consejería de Educación consideraba que *"no existe diferencia económica que abonar, y menos con carácter retroactivo, ya que de conformidad con el principio de legalidad, se le están abonando al interesado las cantidades estipuladas en la normativa vigente".*

A la vista de lo informado, ha de partirse de lo establecido en el art. 75.d) LFPCL, precepto que contempla como uno de los principios del régimen retributivo del personal funcionario de la Administración de Castilla y León el siguiente: "Los puestos de trabajo que requieran el mismo nivel de titulación, tengan idéntico grado de dificultad técnica, responsabilidad e incompatibilidad y cuyas tareas y condiciones de empleo sean similares, serán retribuidos en idéntica cuantía".

Asimismo, debe señalarse que los funcionarios interinos (art. 25.1 LEBEP) percibirán las retribuciones complementarias correspondientes al puesto de trabajo desempeñado en las mismas condiciones que el personal funcionario de carrera.

A fin de valorar la problemática que ha dado lugar a la queja, es importante reseñar que la subida de niveles mínimos de los puestos de trabajo de los cuerpos generales de la administración periférica derivada del apartado quinto del Acuerdo Marco sobre los principios de las políticas de función pública para la profundización en la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (que para el cuerpo auxiliar se concreta en el nivel 14) es una medida que tiene alcance general e incondicionado para la totalidad de personal funcionario de la administración periférica sin que se contemple excepción alguna, salvo el personal de los centros e instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-000121

Así pues, debe concluirse inicialmente, en tanto los puestos de trabajo de la administración periférica no sean objeto de modificación o supresión y teniendo en cuenta que la finalidad de la subida de niveles es la de facilitar la cobertura y permanencia de tales puestos de trabajo, que no parece existir motivo alguno que justifique que el puesto de trabajo -que indiscutiblemente forma parte de los servicios periféricos de la Consejería de Educación- siga teniendo asignado el nivel 12 al contrario del criterio seguido con la totalidad de puestos de trabajo de los servicios periféricos de las distintas Consejerías y Organismos Autónomos incluidos en el Decreto 83/2009.

Lo que se trataba de valorar en nuestra resolución, no era el alcance y contenido de la modificación acordada de las RPT por el Decreto 83/2009, sino la discriminación retributiva que se produce para el funcionario interino por el hecho de que su puesto de trabajo tenía propuesta de amortización, cuando los condicionantes de su puesto son exactamente iguales que los del resto de puestos de trabajo del cuerpo auxiliar beneficiados por la subida de niveles mínimos del complemento de destino. Esto es, ha de valorarse si la propuesta de la Consejería de Educación de amortizar el puesto de trabajo controvertido justifica la negativa de la administración a reconocer los beneficios retributivos derivados del Decreto a su ocupante desde el día 1 de enero de 2009, (fecha de efectos del beneficio, de conformidad con lo establecido en el art. 2 del Decreto 83/2009) hasta la fecha de amortización efectiva del puesto, si es que tal amortización llega a tener lugar o, en su caso, hasta la fecha de cese del funcionario interino.

Como ha manifestado la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 18 de mayo de 2007 (FJ6º), "no podemos olvidar que las RPT son el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación de personal de acuerdo con las necesidades de los servicios y que en ellas se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto en los términos que establece el art. 15 de la Ley 30/1984" y precisa que "en definitiva las RPT son instrumentos creados para un fin, no a la inversa, razón por la que las administraciones, que sí tienen una potestad de autoorganización, no tienen una libertad absoluta de configuración sino que deben utilizar las RPT para planificar y ordenar sus efectivos de tal manera que permitan utilizar de forma más eficiente los mismos y ofrecer un servicio eficaz a los administrados".

Dicha Sentencia, separando lo que es la RPT y lo que son los efectos económicos y jurídicos derivados de la misma, realiza un planteamiento que resultaba de gran interés a juicio de esta procuraduría a fin de poder adoptar una decisión sobre el fondo del asunto: "En definitiva, una cosa es que la asignación del trabajo al funcionario que lo ocupa haya de ajustarse al nivel asignado al puesto en la RPT, pues ésta tiene también efectos económicos y, otra distinta, es que la atribución de una carga de trabajo igualitaria, como es el caso, haya que producir otros efectos que los económicos cuando no se ataca la RPT".

Por consiguiente, afirma la Sentencia que si hay un colectivo de empleados públicos que desempeñan plazas en las cuales todos los cometidos atribuidos son iguales y responden a los mismos condicionantes y algunas de dichas plazas tienen asignado un nivel inferior, se produce una discriminación retributiva que no puede justificarse por la simple discordancia entre la realidad formal, la RPT, y la de hecho, el efectivo desempeño del mismo trabajo, por lo cual, ante la igualdad de situación fáctica, la percepción de retribuciones inferiores no está amparada en derecho.

CVE: BOCCL-08-000121

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 18 de junio de 2009, ha señalado que "sin perjuicio del reconocimiento de la potestad de la administración para establecer la valoración de cada puesto de trabajo y su consiguiente efecto sobre su nivel y la cuantía del complemento específico, sin embargo esto no quiere decir que goce de un apoderamiento totalmente discrecional, desligado de los conceptos legales que justifican las distinciones que puedan introducir, con independencia del cuerpo de procedencia del funcionario, ya que los dos complementos mencionados están vinculados exclusivamente a la calidad y circunstancias del puesto de trabajo al que se le asignan".

Este razonamiento, trasladado al caso que nos ocupa, nos llevó a concluir que la propuesta de amortización del puesto de trabajo que ocupaba el empleado público citado en el escrito de queja no constituía una motivación ni objetiva ni razonable que permitiera diferenciar el nivel del complemento de destino asignado al citado puesto, por entender que, mientras el puesto de trabajo tenga realidad material y efectiva, sus condicionantes son exactamente los mismos que han justificado el incremento de los niveles mínimos del complemento de destino establecido con carácter general para la totalidad de puestos de trabajo de los cuerpos generales de la administración periférica de la Comunidad de Castilla y León en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre.

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

> *"Que, siguiendo el razonamiento desarrollado en la Sentencia del TSJ de Cataluña de 18 de mayo de 2007 (FJ6º) y considerando que las circunstancias del puesto de trabajo (...) son exactamente iguales a las de los puestos de trabajo del Cuerpo Auxiliar beneficiados por el incremento de niveles mínimos contemplado en el Decreto 83/2009, de 19 de noviembre, se proceda, en tanto no tenga lugar la amortización efectiva del citado puesto de trabajo, a realizar las actuaciones conducentes a abonar al empleado público las diferencias retributivas correspondientes con el nivel 14 de complemento de destino, con efectos retroactivos al día 1 de enero de 2009".*

La Consejería de Educación rechazó la resolución del Procurador del Común por estimar que "el principio de legalidad que debe regir la actuación de la administración pública, impide que pueda abonarse al ocupante del puesto de trabajo referenciado un complemento de destino distinto al que la vigente normativa atribuye a dicha plaza. En consecuencia, y mientras no exista una nueva norma que modifique el citado puesto de trabajo, esta Consejería está obligada a respetar las retribuciones que el actual Decreto de RPT atribuye al mismo".

2.4. Abono de complemento específico por desempeño de cargo directivo

En el expediente **20100551**, su promotor manifestaba su disconformidad con el cambio de criterio de la Dirección provincial de Educación de Valladolid respecto al abono del complemento específico a los maestros que desempeñan tareas directivas en centros de educación de adultos que imparten docencia en 1º y 2º curso de la ESO, en la proporción que corresponde a las horas de dedicación a dichas tareas directivas.

CVE: BOCCL-08-000121

En atención a nuestros requerimientos de información se remitieron dos informes de la Consejería de Educación y se ha facilitó copia de la resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, por la cual se desestima el recurso de alzada interpuesto por el funcionario contra la resolución de la Dirección provincial de Educación de Valladolid, por la que se deniega al recurrente el derecho a la percepción del complemento específico por impartir docencia en primer y segundo curso de la ESO en el curso escolar 2009/2010.

A la vista de la información obrante en nuestro poder, se concretó el objeto de la resolución que fue el de valorar cuál de los dos criterios seguidos por la administración educativa resultaba ajustado en mayor medida a la legalidad: el de la resolución de la Dirección provincial de Educación de Valladolid, que considera que el complemento específico que se debe abonar en el curso 2008/2009 al maestro, director de centro de educación de personas adultas, en la proporción que corresponde a sus doce horas de dedicación a tareas directivas debe ser considerado como horario de secundaria o, por el contrario, el de la resolución de la citada Dirección provincial de Educación, la cual, modificando el criterio seguido el curso anterior, determina que los maestros con cargos unipersonales de gobierno serán retribuidos respecto al complemento del primer ciclo de la ESO únicamente en función del número de horas efectivamente impartidas en dichos cursos.

Inicialmente, se hizo referencia a dos circunstancias básicas: En primer lugar, la existencia de criterios homogéneos en todas las direcciones provinciales de educación tras el dictamen emitido el día 1 de febrero de 2010 por la Dirección General de Recursos Humanos y, en segundo lugar, el hecho de que el funcionario docente citado en el escrito de queja disponía de un horario lectivo individual para el curso 2009/2010 en el cual los alumnos no forman parte de talleres de primer ciclo de la ESO.

Sentado lo anterior, ha de tenerse presente que la Instrucción de 4 de mayo de 2001, de la Dirección General de Recursos Humanos, relativa a la percepción del complemento del primer ciclo de la ESO, establece en su punto tercero que los maestros con cargos unipersonales de gobierno que impartan docencia en el primer ciclo de la ESO percibirán la parte proporcional del citado complemento en función de las horas lectivas que tengan asignadas en dicho ciclo. Por lo tanto, de conformidad con lo establecido en dicha Instrucción, el maestro que desempeña un cargo directivo verá reconocido su correspondiente complemento en atención a la docencia impartida y a las cuantías previstas para Educación Primaria o para la ESO.

Así pues, el problema se plantea respecto al componente compensatorio del complemento específico por desempeño de cargo directivo, en el sentido de determinar si dicho complemento ha de tener como referencia las tareas directivas desarrolladas por el Maestro o, alternativamente como se ha establecido para el curso 2009/2010, el horario lectivo asignado a éste.

La respuesta a esta cuestión pasa por la regulación normativa del complemento retributivo controvertido (art. 76.3, b) LFPCL), que contempla que el complemento específico retribuirá las condiciones singulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad.

CVE: BOCCL-08-000121

En el caso concreto que nos ocupa, cabe entender que la finalidad del complemento específico es la de retribuir a los funcionarios docentes que desempeñen cargos directivos por la responsabilidad que ejercen, de modo que su horario lectivo, a juicio de esta procuraduría, es una cuestión colateral e independiente del cargo directivo ejercido. Esto es, una cosa es que el maestro director de un centro de educación de adultos que imparte educación primaria y ESO tenga un horario lectivo asignado a un ciclo educativo (primaria o secundaria) y que sea retribuido, desde el punto de vista de la docencia impartida, en atención a ello y otra cosa es que la parte proporcional del complemento específico referido al cargo directivo sea retribuida por educación primaria cuando dicho cargo, según se desprende de la documentación obrante en nuestro poder, se ejerce sobre la totalidad de las enseñanzas impartidas en el centro, que en el caso que nos viene ocupando, son tanto de Educación Primaria como de ESO.

El complemento específico (así lo advierte la STS de 8 de marzo de 2002) se configura como un concepto retributivo de naturaleza objetiva, ajeno a todo matiz subjetivo derivado de la persona titular del puesto que lo desempeña, y basado, por el contrario, en el propio desempeño de un puesto de trabajo que lo tenga reconocido por presentar las características previstas en la norma.

Las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 19 de junio de 2006 y 20 de junio de 2007 han precisado que la objetividad, como característica fundamental del complemento específico, implica que éste debe atender a las condiciones particulares del puesto de trabajo y no a los cuerpos o escalas de los funcionarios que los desempeñan**.** En este sentido, las Sentencias precisan que la determinación del complemento específico no tiene encaje en la discrecionalidad administrativa, sino que se trata de una actuación reglada, si bien con un amplio margen de apreciación para la administración.

Por otra parte, los Tribunales de Justicia han apreciado que en aquellos casos en los que los maestros y los profesores de la ESO desempeñaban las mismas tareas, el componente singular del complemento específico debe ser el mismo. Cuestión distinta sería si el planteamiento de la queja fuera el de solicitar identidad de trato entre los centros docentes de educación secundaria y los centros de educación permanente de adultos, ya que diversos pronunciamientos (entre otras, Sentencia de 27 de septiembre de 2007 del TSJ de Castilla y León y Sentencia de 14 de febrero de 2006 del TSJ de la Comunidad Valenciana) han avalado las diferencias existentes entre los mismos y la consiguiente inexistencia de discriminación.

Sin embargo, en el supuesto estudiado, el objeto de la queja no era el de equiparar el régimen retributivo del profesorado de los centros de educación de adultos que imparten ciclos de ESO con el de los institutos de educación secundaria, sino el de otorgar un trato igual, en el concreto y limitado extremo del componente singular del complemento específico por ejercicio de cargo directivo, a quienes ejerzan dichas tareas con independencia del horario lectivo que desarrollen.

Recientemente, la STS de 22 de marzo de 2010 ha declarado la nulidad del Decreto 6/2004, de 15 de enero, por el que se fijan las cantidades retributivas para el año 2004 del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en cuanto otorgaba un distinto componente singular del complemento específico

CVE: BOCCL-08-000121

para los maestros orientadores de los equipos del servicio de orientación educativa y psicopedagógica frente al reconocido para los profesores de enseñanza secundaria que forman parte de ellos y para los maestros orientadores que ocupan el cargo de director de equipo frente al de los profesores de enseñanza secundaria componentes de tales equipos que ocupan el cargo de directores de los mismos.

En conclusión, si las funciones directivas a desempeñar por los maestros en los centros de educación de adultos que imparten Educación Primaria y ESO son las mismas en todos los casos con independencia del horario lectivo que tengan asignado, esta procuraduría considera que la resolución administrativa en virtud de la cual se vincula el abono del complemento retributivo con la docencia asignada es una actuación que podría vulnerar las exigencias del principio de igualdad, por cuanto no existe, a juicio de esta institución, una justificación objetiva y razonable que motive la decisión de la Consejería de Educación de abonar en distinta cuantía el componente singular del complemento específico por desempeño de cargo directivo según el horario lectivo del funcionario afectado.

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

"Que siguiendo el criterio de la Dirección provincial de Educación de Valladolid durante el curso 2008/2009, y en aplicación del derecho constitucional de igualdad, se proceda a reconocer como horario de secundaria la parte proporcional del componente singular del complemento específico a los Maestros que desempeñan cargos directivos en los Centros de Educación de Personas Adultas que imparten Educación Primaria y ciclos de Educación Secundaria Obligatoria en atención a sus horas de dedicación a las tareas directivas".

La Consejería de Educación rechazó nuestra resolución, exponiendo la siguiente argumentación:

"No se acepta la resolución formulada por el Procurador del Común relativa al reconocimiento como horario de Secundaria de la parte proporcional del componente singular del complemento específico a los Maestros que desempeñan cargos directivos en los Centros de Educación de Personas Adultas que imparten Educación Primaria y Ciclos de Educación Secundaria Obligatoria, en atención a sus horas de dedicación a las tareas directivas, por entender que no procede reconocer el abono de este complemento en la forma que se venía haciendo por parte de la Dirección provincial de Educación de Valladolid.

Dicho abono se estaba realizando en proporción a 12 horas que no correspondían a horas de impartición de clases en primero y segundo de la Educación Secundaria Obligatoria, sino que eran horas dedicadas a tareas directivas, por lo que de continuar con esa actuación se iría en contra del principio general de equidad o de justicia material de 'servicio prestado, servicio retribuido' y supondría un caso de enriquecimiento injusto del funcionario, ya que el desempeño de órganos unipersonales de gobierno de los diversos centros docentes viene siendo retribuido a través del componente singular del complemento específico contemplado en los

CVE: BOCCL-08-000121

correspondientes Decretos anuales que determinan las cantidades retributivas del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En conclusión, y continuando con el criterio manifestado en anteriores informes, la percepción de este complemento únicamente está vinculado al horario lectivo efectivamente impartido en primero y segundo curso de la Educación Secundaria Obligatoria, por lo que el interesado no tiene derecho al reconocimiento del mismo ya que del horario individual asignado, 12 horas son de dedicación a tareas directivas, 7 horas al taller de informática y 2 al taller de redacción, no siendo los alumnos de dichos talleres, alumnos de primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria".

3. FUNCIÓN PUBLICA SANITARIA

Las quejas presentadas en el año 2010 fueron 60, lo que significa un claro incremento en relación con las quejas presentadas el año 2009 (37).

Sentado lo anterior, los subsectores de la función pública sanitaria en los que mayor número de quejas se han presentado en el año 2010 han sido los de selección del personal (21), provisión de puestos de trabajo (10) y retribuciones (8), superando en cada uno de los subapartados los datos del pasado año (13, 8 y 5).

En el ámbito de la función pública sanitaria, el Procurador del Común ha remitido a lo largo del año 2010 nueve resoluciones a la Consejería de Sanidad, de las cuales cinco fueron rechazadas, tres fueron aceptadas y la restante se encuentra pendiente de respuesta. En el ámbito de la Administración local se emitieron dos resoluciones, siendo una de ellas aceptada y la otra rechazada.

La mayoría de las quejas presentadas en materia de selección de personal han versado sobre la existencia de supuestas irregularidades en la gestión de las bolsas de trabajo para contrataciones temporales. Sin embargo, habiendo supervisado la gestión de las bolsas de trabajo por diversos órganos de la Administración sanitaria, lo cierto es que no se ha podido constatar en ninguno de los casos supervisados la existencia de irregularidad alguna.

Lo que sí se ha podido constatar en diversas ocasiones es el incumplimiento por la Administración sanitaria de los plazos establecidos por la normativa reguladora del procedimiento administrativo para la resolución de los recursos administrativos, en lo que se refiere a los recursos y reclamaciones interpuestos por los aspirantes en procesos de selección de personal. Y, en este sentido, debe destacarse que a pesar de la aceptación expresa de nuestras propuestas, a la fecha de cierre de este informe, las resoluciones de estos recursos se dilataban, en algunos casos, más allá de un año por encima del plazo legalmente establecido.

Las resoluciones dictadas se han referido a los más diversos aspectos de la relación jurídica que une a los empleados públicos del sector sanitario, en sus tres vínculos, funcionarial laboral y estatutario, con la Consejería de Sanidad. Así, por ejemplo, se han emitido resoluciones sobre solicitudes de traslado de puesto de trabajo por motivos de salud, abono de indemnizaciones por razón del servicio, garantía del derecho al cargo de

CVE: BOCCL-08-000121

los empleados públicos, irregularidades en la tramitación de expedientes disciplinarios y necesidad de dictar resolución expresa y motivada sobre las solicitudes de comisiones de servicios.

Por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones, hay que destacar que la mayoría de las actuaciones se han desarrollado frente a la Consejería de Sanidad, y tiene que reiterarse al igual que lo expuesto en el informe de los años 2007, 2008 y 2009 que si bien, por un lado, ha dado respuesta expresa sin excepción alguna tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas por esta institución, por otro lado, sigue incumpliendo los plazos establecidos en la normativa para dar respuesta a nuestros requerimientos, habiendo sido necesario en algunas ocasiones remitir hasta tres recordatorios de los requerimientos de información y de respuesta a nuestras resoluciones.

3.1. Retraso en resolución de recursos administrativos en materia de procesos de selección de personal

El motivo de la queja **20100524** era la falta de resolución del recurso de alzada interpuesto por un aspirante contra la resolución, por la que se hace pública la calificación de los aspirantes que han superado el segundo ejercicio y la fase de oposición, del tribunal calificador del proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de administrativo del Servicio de Salud de Castilla y León, convocado por Orden SAN/1068/2008, de 13 de junio.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió un informe emitido por la Secretaría General de la Consejería de Sanidad en el cual se hacía constar que *"no se ha dictado resolución expresa del recurso de alzada interpuesto por el aspirante, debido al gran volumen de recursos interpuestos y trabajo acumulado en el Servicio de Régimen Jurídico y Recursos, de la Dirección General de Recursos Humanos, al que corresponde la resolución de los recursos administrativos interpuestos en materia de recursos humanos"* y que *"en algunos procesos selectivos se han resuelto recursos sobrepasando los plazos máximos establecidos por la Ley, ya que la resolución de los recursos se ha pospuesto al levantamiento o resolución de medidas cautelares de suspensión del proceso selectivo, adoptadas por resolución judicial".*

Asimismo, se informaba que el número de recursos de alzada en materia de procesos de selección de personal de Sacyl correspondientes al año 2008 eran 929, de los cuales se habían resuelto 454. De éstos, los recursos resueltos en plazo ascendían al 40% y los recursos resueltos fuera de plazo serían el 60% restante.

A la vista de lo informado, es evidente que en el supuesto concreto de este expediente de queja, habiendo transcurrido más de dieciséis meses desde que el aspirante interpuso su recurso, la Gerencia Regional de Salud había incumplido el plazo máximo de tres meses para dictar y notificar las resoluciones de los recursos de alzada establecido en el art. 115.2 LRJPAC.

La lectura de los datos informados nos llevó a concluir que por parte de la Administración Sanitaria se estaba vulnerando (tanto en el caso concreto denunciado por el promotor de la queja, como en lo concerniente a una gran parte de los aspirantes en procesos de selección de Sacyl que interponen recursos de alzada) el derecho de los

CVE: BOCCL-08-000121

ciudadanos a una buena administración del art. 12 EA, derecho que ha sido desarrollado recientemente por la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

En efecto, el art. 19.1 de la citada norma legal contempla que los ciudadanos tienen derecho a que la Administración autonómica, ante sus peticiones, solicitudes o reclamaciones, dicte resolución expresa y motivada, de conformidad con lo establecido en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común.

Pues bien, en el caso concreto que se valora en esta resolución, esta procuraduría considera que no existe motivo alguno que justifique la vulneración por la Gerencia Regional de Salud del derecho del aspirante a obtener una resolución de su asunto en un plazo razonable, derecho reconocido en el art.12, b) EA.

Desde este punto de vista, podría pensarse que la falta de resolución del recurso estaría justificada por estar el proceso selectivo pendiente de una resolución judicial o por la complejidad o dificultad técnica de los argumentos expuestos por el aspirante en el escrito de interposición del recurso. Sin embargo, dado que en el caso estudiado, no concurría ni una ni otra circunstancia, el incumplimiento por la Gerencia Regional de Salud del plazo de resolución del recurso en más de un año sobre el plazo máximo legalmente establecido no encontraba justificación de ningún tipo.

A mayor abundamiento, llamó la atención de esta procuraduría que, habiéndose emitido por el órgano de selección hace más de quince meses el pertinente informe sobre la cuestión planteada en el recurso, informe que se presume que es el documento fundamental que será empleado en los fundamentos jurídicos de la resolución del recurso, aún no se había dictado tal resolución.

En este sentido, se recordó, por si acaso resultase oportuna su aplicación al caso valorado, que el art. 41.1 LRJPAC establece que el personal al servicio de las administraciones públicas que tuviese a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, será responsable de su tramitación y adoptará las medidas oportunas para remover los obstáculos que retrasen el ejercicio de los derechos de los interesados, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos.

Por otro lado, se significó que “el gran volumen de recursos interpuestos y trabajo acumulado en el Servicio de Régimen Jurídico y Recursos de la Dirección General de Recursos Humanos” en absoluto podía constituir causa justificativa que motivase que aproximadamente un 80% de los recursos de alzada interpuestos en materia de selección de personal fueran resueltos fuera del plazo establecido, puesto que es indudable que las administraciones públicas, en el ejercicio de su potestad organizatoria, tienen el deber de adoptar las medidas de asignación de medios personales y materiales que garanticen el cumplimiento de los deberes que la Ley les impone.

En conclusión, esta procuraduría consideró que por parte de la Consejería de Sanidad debían arbitrarse las medidas oportunas para erradicar -o cuando menos, reducir en la medida de lo posible- el incumplimiento por la Gerencia Regional de Salud del plazo máximo establecido en la LRJPAC para resolver los recursos de alzada interpuestos por los interesados en los procesos de selección de personal, de tal modo que se dé satisfacción a los principios de eficiencia (La actuación de la administración y la prestación de los servicios públicos han de

CVE: BOCCL-08-000121

realizarse mediante una óptima utilización de medios que posibilite la consecución directa de los fines públicos perseguidos), mejora continua (La Administración autonómica ha de poner en práctica métodos que permitan sistemáticamente detectar sus deficiencias, corregirlas y prestar sus servicios a los ciudadanos de forma cada vez más eficiente, eficaz, económica, participativa y con mayor celeridad) y de responsabilidad (la administración de la Comunidad, en su forma de gestionar, ha de asumir de forma expresa sus obligaciones ante los ciudadanos), de las letras c), h) y l) del art. 5 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo.

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

"Que, habiendo transcurrido más de dieciséis meses desde la interposición del recurso de alzada por el aspirante contra la resolución del tribunal calificador del proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de Administrativo del Servicio de Salud de Castilla y León convocado por Orden SAN/1068/2008, de 13 de junio, por la que se hace pública la calificación de los aspirantes que han superado el segundo ejercicio y la fase de oposición, se proceda a la mayor brevedad posible a emitir la resolución de tal recurso en cumplimiento de lo establecido en el art. 115.2 LRJPAC.

Que de conformidad con lo establecido en el art. 19.1 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, se acometan las medidas organizativas pertinentes a fin de garantizar el derecho de los ciudadanos (en particular, de los aspirantes que interponen recursos de alzada en procesos de selección de personal de SACyL) a que la Administración Sanitaria, ante sus peticiones, solicitudes o reclamaciones, dicte resolución expresa y motivada, de conformidad con lo establecido en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común".

La resolución fue aceptada por la Consejería de Sanidad.

3.2. Baremación de méritos en proceso de selección de Médicos de Atención Primaria

En el expediente **20090726** se valoró la supuesta ilegalidad de la Orden de 7 de julio de 1988, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios. Según el autor de la queja, el baremo contemplado en el anexo I, 1.A de la Orden vulnera el principio constitucional de igualdad, en tanto que la experiencia profesional desarrollada por los interesados en la Comunidad de Castilla y León (0,15 puntos por cada mes completo de servicios prestados como interino contratado o sustituto en plazas de Asistencia Primaria) es valorada en modo distinto frente a la experiencia profesional acreditada en otras Comunidades Autónomas (0,05 puntos por cada mes completo de servicios prestados).

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Sanidad el oportuno informe en el cual se hacía constar que el Acuerdo Marco sobre ordenación de los recursos humanos en la Gerencia Regional de Salud para la mejora de la calidad asistencial sanitaria en Castilla y León establece el régimen estatutario como

CVE: BOCCL-08-000121

modelo que regulará las condiciones laborales de los profesionales y que el proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del cuerpo facultativo superior, escala sanitaria (médicos de atención primaria) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León se encuentra suspendido como consecuencia de una medida cautelar acordada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, a raíz de un recurso interpuesto contra la Orden de convocatoria del proceso selectivo.

Asimismo, se informaba que "una vez que finalice este proceso selectivo, y de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo Marco citado, se tomarán las medidas necesarias en orden a la selección de personal temporal en régimen estatutario como modelo que regulará las condiciones laborales de los profesionales que prestan servicios en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud".

A la vista de lo informado, resultaba necesario centrar el objeto de nuestra resolución que era estrictamente el de valorar si la previsión normativa objeto de la queja (el baremo contemplado en el anexo I, 1.A de la citada Orden de 7 de julio de 1988, para plazas de médicos de atención primaria) es ajustada a o no a la legalidad. Para ello, partimos de dos premisas. En primer lugar, se significó que la Consejería de Sanidad no había dado respuesta a nuestra petición de información acerca de cuáles eran los motivos que fundamentaban el diferente trato otorgado en el baremo a los servicios prestados por los aspirantes en la Comunidad de Castilla y León frente a los servicios prestados en otras Comunidades, lo que nos hacía presumir que, más allá del ámbito territorial, no existía diferencia de ningún tipo en los servicios prestados por unos y otros profesionales. Y, en segundo lugar, se precisó que la problemática planteada por el autor de la queja había sido objeto de diversos pronunciamientos judiciales, motivo por el cual se ha de atender a la doctrina sentada al respecto.

Examinada la Jurisprudencia dictada sobre el extremo controvertido, esta procuraduría estimó que, en tanto mantenga su vigencia la Orden de 7 de julio de 1988, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, la valoración de los servicios prestados por los médicos de atención primaria tanto en la Comunidad de Castilla y León como en el resto de comunidades autónomas tenía que realizarse en términos de igualdad.

La Sentencia de 6 de mayo de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que valoró la legalidad de la Orden SAN/236/2004, de 23 de febrero, que regula la cobertura de plazas de carácter temporal de personal estatutario y laboral de las instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, estima *sensu contrario* que sería inadmisible que se concediera distinta puntuación a los servicios prestados por los interesados en distintas administraciones.

Esta Sentencia se remite en su argumentación jurídica a otra Sentencia de fecha 30 de junio de 2003, la cual confirmó el criterio del Juzgado de instancia, que básicamente había consistido en que la distinta valoración de la experiencia profesional en función de que se trate de servicios prestados en la Administración de la Comunidad de Castilla y León o de otras administraciones situadas fuera de su territorio suponía una vulneración del derecho a la igualdad. La conclusión del juzgador fue que la valoración en mayor medida de los servicios prestados en el ámbito de la Comunidad de Castilla

CVE: BOCCL-08-000121

y León que los prestados fuera de la misma no estaba arropada de una justificación objetiva y razonable y que, en consecuencia el precepto discutido (el art. 6.2.1 de la Orden de 31 de julio de 2000 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social) incurría en infracción del principio constitucional de igualdad.

La Sentencia de 23 de septiembre de 2009, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha concluido que no está justificada la diferencia de trato en la valoración de la experiencia profesional en distintas entidades públicas y que sólo cuando existe un fundamento objetivo y razonable para el diferente trato no se apreciaría vulneración del principio de igualdad. En este sentido, en el fundamento jurídico segundo de la Sentencia se mantiene lo siguiente: "Ya se ha indicado que ello contraviene lo dispuesto en el art. 6.3.1.2 de la Ley 16/2001 , a lo que se debe añadir lo que con acierto concluye la sentencia apelada en el sentido de que no está justificada la diferencia de trato en la valoración de la experiencia profesional en distintas entidades públicas, según que se hayan prestado servicios en igual o distinta categoría, como así lo han visto en supuestos análogos las STC 67/1982 y 193/1987, así como la STS de 08.06.05, y menos aún por la razón que trae la parte apelante".

Igualmente, resulta de interés la Sentencia de 18 de abril de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que declara la nulidad del precepto impugnado (apartado 2.5 del anexo I de la Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería de 25 de febrero de 1996, por la que se regula el nombramiento de personal interino para los puestos de trabajo de carácter sanitario de la Consejería de Agricultura y Ganadería) por considerar que el mismo, al otorgar distinta valoración a los interesados con identidad de categoría profesional e igualdad de funciones, según los servicios fueran realizados para la Administración de Castilla y León o para otra administración pública, vulnera el derecho fundamental de acceso a la función pública bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad.

En consecuencia, vistos los pronunciamientos judiciales expuestos, y considerando, como se manifiesta en la última Sentencia citada, que lo que más satisface las exigencias del art. 23.2 CE es tener en cuenta la categoría profesional y los cometidos realmente desarrollados por los profesionales, máxime en los casos en que la actividad a que se refieren los servicios se corresponde con una categoría técnica, cuyas circunstancias de ejercicio profesional son similares en todo el territorio nacional, esta procuraduría estimó que la valoración en distinta manera de los servicios prestados por los médicos de atención primaria en la Administración de la Comunidad de Castilla y León y los realizados en las restantes administraciones públicas constituye una actuación administrativa contraria a derecho.

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

"Que, a tenor de los pronunciamientos judiciales expuestos, se realicen las actuaciones normativas necesarias a fin de modificar el Baremo contemplado en el Anexo I, 1.A ara la cobertura de plazas de Médicos de Atención Primaria de la Orden de 7 de julio de 1988, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en

CVE: BOCCL-08-000121

puestos adscritos a funcionarios sanitarios, a fin de valorar en términos de igualdad los servicios prestados por los Médicos de Atención Primaria en la Comunidad de Castilla y León y en el resto de Comunidades Autónomas".

La Consejería de Sanidad rechazó la resolución del Procurador del Común, exponiendo los siguientes motivos:

"Primero: El proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad en el empleo del Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, está suspendido de forma cautelar, por el TSJ de Castilla y León. Una vez que se reinicie el proceso de consolidación se tomarán las medidas necesarias para aplicar a la selección del personal temporal el régimen estatutario, que regulará las condiciones laborales de los profesionales que presten servicios en el ámbito de la Gerencia Regional de Salud.

Segundo: El Apartado III del Acuerdo Marco sobre Ordenación de los Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud, para la mejora de la calidad de la asistencia sanitaria en Castilla y león, opta por el régimen estatutario como modelo que regulará las condiciones laborales de sus profesionales, siempre teniendo en cuenta que previamente se habrá desarrollado el proceso de consolidación de los funcionarios interinos dependientes de la Junta de Castilla y León".

3.3. Asignación de destinos a funcionarios de nuevo ingreso

En el expediente **20092373** se aludía a la corrección de errores de la Orden ADM/1285/2008, de 8 de julio, por la que se nombraron funcionarios del Cuerpo Ayudante Facultativo, Escala Sanitaria (Ayudante Técnico de Radiología) que fue publicada en el *BOCYL nº 46, de 9 de marzo de 2009.*

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha corrección de errores, en virtud de la cual, más de siete meses después de los nombramientos de los funcionarios, se modificaba la naturaleza de los destinos adjudicados, constituía un instrumento normativo contrario a la legalidad vigente.

A la vista de lo informado por la Consejería de Administración Autonómica se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. La asignación de destino provisional a los funcionarios de nuevo ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León en cumplimiento de lo establecido en el art. 29.2 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 Castilla y León, siempre y cuando tenga carácter excepcional, es una medida que tiene encaje en el ordenamiento jurídico, tal y como se ha puesto de manifiesto en diversas actuaciones desarrolladas por el Procurador del Común de Castilla y León.

Segunda. Con relación a lo anterior, en principio, nada cabía reprochar a la Consejería de Administración Autonómica en cuanto a la asignación de destinos provisionales y definitivos a los aspirantes aprobados en los procesos selectivos de los distintos cuerpos

CVE: BOCCL-08-000121

y escalas de personal funcionario derivados de las ofertas de Empleo Público de los años 2005, 2006 y 2007, dependiendo en cada caso de la existencia de procesos de provisión de puestos de trabajo pendientes de resolución.

Tercera. La valoración de los documentos aportados por el autor de la queja y de los datos facilitados en el informe remitido por la Consejería de Administración Autonómica denotaba que la problemática expuesta en el escrito de queja no tenía un carácter general, sino que venía limitada, única y exclusivamente, a la modificación de la naturaleza del destino acordada mediante la precitada corrección de errores.

Por lo que se refiere a la valoración jurídica de la figura de la corrección de errores, la Jurisprudencia ha sido clara y reiterada al respecto.

La Sentencia de la Audiencia Nacional de 1 de abril de 2009, ha considerado que el procedimiento de rectificación de errores no era el adecuado para modificar el acto administrativo inicial, por no mantener éste el mismo contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio.

Esta Sentencia de la Audiencia Nacional alude a los criterios seguidos reiteradamente por el Tribunal Supremo desde su Sentencia de 28 de septiembre de 1992 en la interpretación de lo que constituye error de hecho de conformidad con lo establecido en el art. 105.2 LRJPAC en los siguientes términos: “el error material o de hecho se caracteriza por ser ostensible, manifiesto e indiscutible, implicando, por sí solo, la evidencia del mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y exteriorizándose *prima facie* por su sola contemplación (frente al carácter de calificación jurídica, seguida de una declaración basada en ella, que ostenta el error de derecho), por lo que, para poder aplicar el mecanismo procedimental de rectificación de errores materiales o de hecho, se requiere que concurran, en esencia, las siguientes circunstancias: 1) que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos; 2) que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte; 3) que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables; 4) que no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos; 5) que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto (pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica); 6) que no padezca la subsistencia del acto administrativo (es decir, que no se genere la anulación o revocación del mismo, en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión, porque ello entrañaría un *fraus legis* constitutivo de desviación de poder); y, 7) que se aplique con un hondo criterio restrictivo”.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 24 de abril de 2002 aporta un argumento que resulta de gran relevancia, que se concreta en que el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la administración, so pretexto de su potestad rectificatoria, encubrir una auténtica revisión, porque ello entrañaría un fraude de ley constitutivo de desviación de poder.

CVE: BOCCL-08-000121

En el caso que nos ocupaba, era evidente que la modificación de la naturaleza del destino asignado a los funcionarios nombrados por Orden ADM/1285/2008, de 8 de julio, no constituía ni un error material, ni informático, ni aritmético, sino que implicaba unas consecuencias jurídicas de gran calado para sus destinatarios, por lo que, a juicio de esta institución, era necesaria una Orden modificadora de la Orden de nombramiento de los funcionarios del cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de radiología), a fin de que los interesados, si así lo estimasen oportuno, utilizaran los medios de impugnación de los actos y resoluciones administrativas que la Ley les reconoce para la defensa de sus derechos.

En esta línea argumental, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 19 de mayo de 2009, estima que el art. 105.2 LRJPAC permite rectificar en cualquier momento los errores materiales, de hecho y aritméticos, cuando resulte su constatación de forma simple y evidente, pero no cuando se precisa de interpretación jurídica. Dicho de otra manera, el citado precepto legal no da cobertura a la corrección de errores de calificación jurídica, ya que ello atentaría contra los principios de tutela judicial efectiva y de seguridad jurídica que consagran los arts. 24 y 9 de la Constitución.

Cuarta. Finalmente, esta institución estimó, una vez valorados los motivos de fondo empleados por la Consejería de Administración Autonómica para justificar la legalidad de la corrección de errores y así modificar el destino provisional asignado en la Orden de nombramiento de los funcionarios del cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de radiología), que la controvertida corrección de errores no tenía encaje en la delimitación legal y jurisprudencial de la figura de la rectificación de errores contemplada en el art. 105.2 LRJPAC.

Más concretamente, esta procuraduría llamó la atención sobre los tres siguientes extremos:

Primero. El supuesto error en la asignación de destino a los funcionarios nombrados por la Orden ADM/1285/2008 (*BOCYL de 17 de julio de 2008*) fue objeto de corrección más de siete meses después (*BOCYL de 9 de marzo de 2009*), lo que parecía indicar que tal error -que, por un lado, no era evidente por corresponderse con el criterio de asignación de destinos seguido por la Consejería de Administración Autonómica para los funcionarios nombrados tras superar las pruebas selectivas de las Ofertas de Empleo para los años 2006, 2007 y 2008, y que, por otro lado, implica relevantes consecuencias jurídicas para los funcionarios nombrados- no tenía el carácter de tal.

En este sentido, no parecía adecuado fijar como ejemplo de referencia la corrección de errores de la Orden ADM/1106/2008, de 17 de junio, por la que se nombran funcionarios del cuerpo de titulados universitarios de primer ciclo, escala sanitaria (matronas) pos dos motivos. En primer lugar, porque dicha corrección de errores seguía una vía inversa a la seguida con los Ayudantes Técnicos de Radiología, puesto que el destino definitivo inicialmente asignado se convirtió tras la corrección de errores en destino provisional. Y, en segundo lugar, porque en el caso de las matronas la publicación de la corrección de errores fue inmediata (*BOCYL nº 131, de 9 de julio de 2008*) a la publicación de la Orden de nombramiento de los funcionarios (*BOCYL nº 124, de 30 de junio de 2008*).

CVE: BOCCL-08-000121

Segundo. En el cuerpo de personal funcionario que mayores puntos de aproximación parece poseer con el cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de radiología) -que es el cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de laboratorio)- se siguió un criterio distinto, puesto que, al contrario de lo ocurrido en el primero de los cuerpos citados, en el último se adjudicó destino provisional a los funcionarios nombrados sin que constase la adopción por la Consejería de Administración Autonómica de medida alguna destinada a modificar la naturaleza del destino.

Tercero. Puesto que la Orden de nombramiento de los funcionarios del cuerpo ayudante facultativo, escala sanitaria (ayudante técnico de radiología), según se informaba por la administración, no había sido impugnada, cabía entender que dicho acto era consentido y firme en todas las consecuencias que se derivasen del mismo. Por consiguiente, esta procuraduría consideró que la supuesta petición verbal de personas interesadas en el procedimiento de modificar el destino provisional asignado en la Orden de nombramiento por un destino definitivo no justificaba la decisión de la Consejería de Administración Autonómica de modificar la naturaleza del destino únicamente para el cuerpo de funcionarios tantas veces citado y de mantener el destino provisional para los demás cuerpos y escalas de funcionarios que vieron asignado tal destino en la correspondiente Orden de nombramiento.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

> *"Que, en aplicación de la doctrina emitida por los Tribunales de Justicia acerca de la figura de la rectificación de errores contemplada en el art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se proceda a dejar sin efecto la corrección de errores* (BOCYL nº 46, de 9 de marzo de 2009*) de la Orden ADM/1285/2008, de 8 de julio, por la que se nombran funcionarios del Cuerpo Ayudante Facultativo, Escala Sanitaria (Ayudante Técnico de Radiología) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, aprobando la correspondiente Orden de modificación de la misma".*

La Consejería de Administración Autonómica respondió a nuestra resolución en los siguientes términos:

"Examinada la propuesta efectuada, estudiada la Jurisprudencia existente al efecto y ponderando el interés general que afecta a este procedimiento, la Consejería de Administración autonómica no acepta la resolución del Procurador del Común, puesto que en relación con la corrección de errores de la Orden ADM/1285/2008, de 8 de julio, por la se nombran funcionarios del Cuerpo Ayudante Facultativo, Escala Sanitaria (Ayudante Técnico de Radiología) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León publicada en el BOCYL de 9 de marzo de 2009, no se ha interpuesto ningún recurso o escrito por los interesados en el procedimiento manifestando su voluntad de dejar sin efecto la citada corrección de errores así como que se proceda a realizar la oportuna modificación.

Asimismo es preciso señalar que no sería posible satisfacer la pretensión del autor de la queja puesto que los puestos adjudicados seguirían estando ocupados con

CVE: BOCCL-08-000121

carácter definitivo por lo que en un posible futuro concurso de traslados en ningún caso, se convocarían con el carácter de vacantes, para que pudiera acceder a ellos, debiendo prevalecer siempre el interés general sobre el interés particular".

3.4. Comisiones de servicios

El motivo del expediente **20101042** se concretaba en las supuestas irregularidades que concurrían en las comisiones de servicios autorizadas a los médicos especialistas de oftalmología por la Gerencia Regional de Salud para el desempeño de puestos de trabajo en el Complejo asistencial de Palencia.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Sanidad un primer informe en el cual se afirmaba que había tres empleados públicos estatutarios en comisión de servicios (todos ellos en comisiones autorizadas el año 2010) en el servicio de oftalmología del Complejo asistencial de Palencia, dos de ellos ocupando plazas vacantes y el tercero ocupando una plaza reservada a su titular.

Con posterioridad, en respuesta a nuestra solicitud de ampliación de información se remitió un segundo informe al que se acompañaban las copias de la respuesta emitida a la reclamación citada en el escrito de queja y de los informes -todos ellos favorables- que motivaron la concesión de las tres comisiones de servicios controvertidas.

A la vista de lo informado, se centró el objeto de la resolución que fue el de valorar la legalidad de las comisiones de servicios autorizadas desde dos puntos de vista: En primer lugar, si se había seguido el procedimiento adecuado para la provisión de los puestos de trabajo y, en segundo lugar, si la administración había obrado correctamente al ofertar en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, únicamente una de las tres plazas ocupadas por especialistas en oftalmología en comisión de servicios.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, esto es, la legalidad del procedimiento llevado a cabo por la Gerencia Regional de Salud para la adjudicación de las tres comisiones de servicios, en un primer momento cabía concluir que tal procedimiento tiene encaje en lo establecido en el art. 39 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario del Servicio de Salud.

De igual modo, el art. 46 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León nos hizo llegar a esta conclusión inicial, máxime si se tiene en cuenta que la totalidad de los informes emitidos sobre las comisiones de servicios eran favorables y que en ninguno de los dos casos de ocupación de plaza vacante se había superado el periodo máximo de duración de dos años establecido en el apartado 5 del citado precepto.

Ahora bien, sentado lo anterior, el problema radicaba en la aplicabilidad a las comisiones de servicios controvertidas de las previsiones contempladas en el Decreto 33/2009, de 7 de mayo, sobre movilidad temporal del Personal Estatutario Fijo Sanitario Licenciado y Diplomado con título de Especialista de Ciencias de la Salud y Diplomados Sanitarios de los Centros e Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-000121

Según se indicaba en la respuesta de la Gerencia Regional de Salud al reclamante, "puesto que en estos momentos se está procediendo a la cobertura de las necesidades asistenciales mediante uno de los sistemas ordinarios de provisión de puestos, como es el concurso de traslados, no se consideraba aplicable lo dispuesto en el Decreto 33/2009, de 7 de mayo".

Pues bien, a juicio de esta procuraduría, el argumento indicado no justificaba la inaplicabilidad del Decreto al caso estudiado por dos motivos: En primer lugar, porque en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010 únicamente se contenía una de las dos plazas vacantes y, en consecuencia, quedarían pendientes de justificar los motivos por los que no se ha aplicado el procedimiento previsto a la plaza no incluida en el concurso. Y, en segundo lugar, porque el Decreto 33/2009, cuya Exposición de Motivos hace alusión expresa a las comisiones de servicios del art. 39 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, no contiene excepción alguna a la norma contenida en su art. 9, y, por lo tanto, la Administración sanitaria deberá realizar la oferta pública de desplazamiento a todos los profesionales de la categoría afectada de toda la Comunidad Autónoma, garantizando la máxima publicidad de la convocatoria y designando, si fuesen varios los candidatos interesados, al personal estatutario fijo con mayor antigüedad en el Sistema Nacional de Salud.

Por otra parte, parece claro que el art. 3 del Decreto, cuando dispone que procederá la aplicación del procedimiento previsto para la provisión temporal de plazas cuando hayan sido agotadas las posibilidades para la cobertura de dicha contingencia en el seno de los centros o instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León, se está refiriendo a la imposibilidad de cobertura en el ámbito del propio centro o institución afectada. Y, en el caso que nos ocupa, dado que las tres comisiones de servicios han sido autorizadas a personal estatutario fijo procedente de diversos complejos hospitalarios de la Comunidad Autónoma (Burgos, Valladolid y Medina del Campo), esta procuraduría no pudo acreditar la existencia de motivo alguno que justificase la decisión de la Gerencia Regional de Salud de evadir el deber de oferta pública de desplazamiento contemplado en el art. 9.1 del Decreto 33/2009, de 7 de mayo.

En cuanto a la segunda cuestión derivada del expediente de queja, consistente en valorar si la Consejería de Sanidad había obrado correctamente al ofertar en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, únicamente una de las tres plazas del Complejo asistencial de Palencia que en la actualidad se encontraban ocupadas por especialistas en oftalmología en comisión de servicios, resulta indudable que el problema debe reconducirse a las dos plazas vacantes, puesto que el titular de la tercera tenía la plaza reservada y, por consiguiente, en tanto éste no obtenga otra, su plaza no puede ser incluida en la convocatoria.

Según se pudo constatar por esta institución, la Consejería de Sanidad únicamente había ofertado en el concurso una de las dos plazas vacantes. Asimismo, debe destacarse que esta institución, en el estudio de la documentación referida a los motivos por los cuales la segunda plaza vacante no había sido incluida en la convocatoria del concurso, únicamente pudo apreciar una mención genérica en la precitada comunicación de la Gerencia Regional de Salud, en la cual se advertía lo siguiente: *"Cabe precisar que para la determinación de las plazas vacantes ofertadas en el citado concurso se ha cumplido lo dispuesto en la normativa vigente en materia de provisión de puestos de trabajo".*

CVE: BOCCL-08-000121

En nuestra opinión, esa motivación genérica no podía justificar el incumplimiento de lo establecido en el art. 46.2 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, precepto que contempla que "la plaza o puesto de trabajo vacante ocupado en comisión de servicios será incluido en el proceso de provisión correspondiente".

La exclusión de la segunda plaza vacante ocupada en comisión de servicios podría estar justificada por alguno de los supuestos enumerados en el art. 37.2 de la Ley 2/2007 (cuando se prevea en un Plan de Ordenación de Recursos Humanos, cuando se trate de plazas reservadas para su provisión mediante procesos selectivos o de promoción interna o cuando se den otras circunstancias de carácter excepcional debidamente fundamentadas). Sin embargo, en el caso estudiado no constaba la concurrencia de ninguno de los tres supuestos citados, y, por lo tanto, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, se concluyó que la exclusión de la segunda plaza ocupada en comisión de servicios de la convocatoria del concurso vulnera lo establecido en el art. 46.2 de la Ley.

En definitiva, siguiendo la fundamentación jurídica expuesta en la Sentencia de 5 de diciembre de 2005 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid, debe considerarse que la inclusión de las plazas vacantes en los sistemas de provisión ordinarios es una obligación de la administración pública, que, caso de ser incumplida, deja vacío de contenido el derecho del personal estatutario fijo del Servicio de Salud de Castilla y León a la movilidad voluntaria y al desarrollo profesional (art. 8, e), de la Ley 2/2007) y vulnera los principios de mérito y capacidad inherentes a todos los procesos de provisión de puestos de trabajo que dimanan del art. 23 CE.

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

"1. Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 9 del Decreto 33/2009, de 7 de mayo, sobre movilidad temporal del Personal Estatutario Fijo Sanitario Licenciado y Diplomado con título de Especialista de Ciencias de la Salud y Diplomados Sanitarios de los Centros e Instituciones Sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, se proceda a realizar, para el futuro y a efectos de la provisión de los puestos de trabajo de Especialista de Oftalmología del Complejo Asistencial de Palencia que se aprecien de inaplazable y urgente cobertura, mediante comisión de servicios, la correspondiente oferta pública de desplazamiento a todos los profesionales de la categoría afectada de la Comunidad Autónoma.

2. Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 46.2 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, se adopten las actuaciones pertinentes que garanticen la inclusión de las plazas o puestos de trabajo vacantes ocupados en comisión de servicios en el proceso de provisión correspondiente, salvo que se acredite debidamente la concurrencia de alguno de los supuestos enumerados en el art. 37.2 de la Ley".

En la fecha de cierre del Informe no constaba la respuesta de la Consejería de Sanidad a nuestra resolución.

CVE: BOCCL-08-000121

3.5. Traslado por motivos de salud

En el expediente **20091181,** se estudió la tramitación por la Diputación provincial de Salamanca de la solicitud de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud presentada por un funcionario auxiliar de enfermería.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha solicitud venía avalada por el informe emitido por el servicio de prevención de riesgos laborales tras el reconocimiento realizado al empleado público, en el cual se considera al funcionario como *«apto con restricciones laborales»*, lo que aconsejaría, entre otras medidas, valorar el cambio de su puesto de trabajo.

En atención a nuestras reiteradas peticiones de información se recibió el oportuno informe, en el cual se hacía constar fundamentalmente que, visto el informe médico del funcionario por el comité de seguridad y salud laboral, se le ofreció la posibilidad de realizar sus tareas en tumo de noche sin que el interesado aceptase la propuesta y que se había solicitado al área de bienestar social que informase si el interesado había efectuado peticiones de realizar su trabajo con personal de apoyo o en turnos y si, como consecuencia de ello, el Área tomó alguna medida al respecto.

Asimismo, se recibió informe del área de bienestar social de la Diputación, en el que se manifiesta que el empleado público solicitó, siempre de forma verbal, figurar como personal de apoyo en los turnos de trabajo y que, ante dicha solicitud, el trabajador fue informado en el sentido de que las ratios de personal establecidas para cada colectivo en el plan de calidad debían ser respetadas, si bien, en determinados días y tumos que la cartelera lo permitía, el turno del trabajador afectado fue reforzado con un auxiliar más.

A la vista de lo informado y de la documentación aportada por el autor de la queja, se centró el objeto de esta resolución que fue el de valorar si la Diputación provincial de Salamanca había dado cumplimiento a la normativa de prevención de riesgos laborales en el caso particular del auxiliar de enfermería antes citado y, en concreto, al informe de la sociedad de prevención de Ibermutuamur, que considera al trabajador como apto con restricciones laborales para realizar su trabajo habitual de auxiliar de enfermería.

Con relación a lo expuesto, se significó que los Tribunales de Justicia han venido amparando solicitudes de traslado de puesto de trabajo por motivos de salud planteadas en términos similares al auxiliar de enfermería interesado.

Como ejemplo se citó la Sentencia de 22 de abril de 2008 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que reconoció el derecho de la recurrente a ser trasladada, en atención a sus circunstancias de salud, sin que quepa alegar, como hizo la administración en su denegación, que no cumple las aptitudes físicas para ello, pues ocupa un puesto similar al solicitado. Esta Sentencia parte de la premisa de que es claro que la administración, que no discute la patología de la empleada pública (patología que si bien no le impide desempeñar sus actividades profesionales, sí que le produce una serie de limitaciones), dispone de mecanismos en la provisión de puestos de trabajo para poder atender, por razones de salud laboral, a las necesidades de sus empleados afectados por discapacidades.

La Sentencia precisa que el concepto de las llamadas “condiciones de aptitud”,cuya falta podrá dar lugar a una serie de consecuencias -incluida la declaración de incapacidad-,

CVE: BOCCL-08-000121

no puede servir de fundamento para negar un traslado solicitado al amparo del art. 20.1 h) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública y determina la aplicabilidad de la normativa de prevención de riesgos laborales al caso, reconociendo tanto el derecho de los trabajadores a la protección en materia de seguridad y salud en el trabajo como el correlativo deber del empresario de adoptar las medidas preventivas y de protección que sean necesarias.

Por otro lado, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 24 de octubre de 2008, en similares términos, ha valorado que la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, también aplicable en las relaciones de carácter administrativo o estatutario de las administraciones públicas, reconoce el derecho de los trabajadores a una protección en materia de seguridad y salud en el trabajo, derecho del cual deriva el deber del empresario, en esa garantía de salud de los trabajadores, de adaptar el trabajo a la persona, mediante las medidas preventivas y de protección que sean necesarias.

En este caso, la Sentencia apreció que el estado de salud del interesado aconsejaba el traslado y que, en consecuencia, la resolución por la que se denegó el traslado no era ajustada a derecho, si bien, al estar el traslado condicionado a la existencia de un puesto vacante con asignación presupuestaria cuyo nivel de complemento de destino y específico no sea superior al del puesto de origen y a que se reúnan los requisitos para su desempeño, y dado que se desconocía si existía o no un puesto vacante de esas características, el derecho al traslado quedaba supeditado a la concurrencia de las circunstancias referidas.

En el caso concreto que nos ocupaba, la documentación obrante en nuestro poder denotaba que las medidas propuestas en el informe emitido por el facultativo de prevención de riesgos laborales respecto al auxiliar de enfermería, no parecían haber sido llevadas a efecto por la Diputación provincial de Salamanca, puesto que ni se había estimado su solicitud de traslado de puesto de trabajo, ni se habían adoptado por la Residencia Asistida de Salamanca las medidas oportunas para garantizar que el citado empleado público realizase las tareas de movilización de ancianos con apoyo de otra persona. Y, en este orden de cosas, el plan de calidad citado en el informe del área de bienestar social de la Diputación provincial de Salamanca, no puede erigirse como circunstancia motivadora que deje sin efecto el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.

En definitiva, esta procuraduría concluyó que la Diputación provincial de Salamanca no había dado debido cumplimiento al informe emitido acerca de los condicionantes de prevención de riesgos laborales que deben acompañar al desempeño del puesto de trabajo por el funcionario y que dicho incumplimiento, a tenor de la documentación aportada por el reclamante, habría podido generar la baja laboral que en la fecha de dictado de la resolución sufría el empleado público.

La resolución remitida a la Diputación provincial de Salamanca se dictó en los siguientes términos:

"1. Que en atención al deber de los poderes públicos de velar por la seguridad e higiene en el trabajo contemplado en el art. 40.2 CE, se adopten cuantas medidas sean pertinentes para garantizar el cumplimiento íntegro de las prescripciones

CVE: BOCCL-08-000121

contenidas en el informe emitido acerca de los condicionantes en materia de Prevención de Riesgos Laborales que deben acompañar al desempeño de su puesto de trabajo por el Auxiliar de Enfermería citado en el escrito de queja.

2. Que, vistos los informes médicos del empleado público antes citado, se proceda a estimar su solicitud de cambio de puesto de trabajo, siempre y cuando exista puesto de trabajo vacante en el ámbito de esa Diputación provincial adecuado a su estado de salud".

La Diputación manifestó aceptar la resolución y puso en nuestro conocimiento que, habiéndose producido una vacante por jubilación de un puesto de telefonista-recepcionista de necesaria cobertura en el área de bienestar social, se había adscrito al funcionario objeto de la resolución en comisión de servicios para el desempeño del puesto hasta la provisión definitiva del mismo.

3.6. Procedimiento disciplinario

En el expediente **20090631** se denunciaba el supuesto acoso laboral que sufría un enfermero del Hospital de León, desde que tres años antes obtuvo la plaza en concurso de méritos.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta situación de mobbing, puesta de manifiesto por el empleado público mediante reiterados escritos, se había agravado en los últimos meses, en los cuales el supuesto acosador había emprendido una nueva racha de ataques sin que los superiores emitieran respuesta alguna a los citados escritos.

A la vista de lo informado por la Consejería de Sanidad y de la documentación aportada por el autor de la queja, esta procuraduría realizó las siguientes consideraciones sobre la problemática que se derivaba del escrito de queja.

Primera. Por lo que se refiere a la información reservada que se ha practicado por la Gerencia de Salud de las Áreas de León, esta institución consideró que dicha actuación administrativa no era susceptible de reproche.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, en aplicación de las conclusiones de dicha información reservada y con posterioridad a la presentación de la queja ante el Procurador del Común, la Gerencia Regional de Salud impuso al empleado público una sanción disciplinaria de seis años de suspensión de funciones por la comisión de dos infracciones muy graves, se consideró necesario valorar la tramitación del citado expediente disciplinario, para lo cual se tuvo en cuenta, como no puede ser de otra manera, la documentación obrante en nuestro poder.

Segunda. El objeto de esta resolución fue el de valorar, sin ánimo de exhaustividad, la resolución sancionadora de la Gerencia Regional de Salud, por la que se impuso la sanción de seis años de suspensión de funciones a una enfermero del Complejo Asistencial de León.

Como premisa básica, teniendo en cuenta que esta procuraduría no disponía de la copia del expediente disciplinario (lo que sería necesario para poder emitir opiniones fundadas y motivadas en términos jurídicos sobre el fondo del asunto), sino únicamente

CVE: BOCCL-08-000121

de las actuaciones facilitadas por el autor de la queja, ha de significarse que en esta resolución se valoró el apartado formal del procedimiento disciplinario, centrándonos en el extremo a nuestro entender más relevante que era la negativa de la instrucción del expediente disciplinario a la asistencia de la presunta responsable -por sí o a través de su asistencia letrada- a las tomas de declaración testifical realizadas a los empleados públicos convocados a tal efecto.

La controversia se planteó siguiendo lo expuesto en el Fundamento de Derecho 21° de la resolución sancionadora. En efecto, en dicho Fundamento se explicitaban las posiciones contradictorias de las partes. Por un lado, la representación del empleado público expedientado *"continúa argumentando que las declaraciones han sido tomadas prescindiendo de las mínimas garantías procesales, en ausencia del expedientado, con vulneración del principio de contradicción"*. Por su parte, la resolución sancionadora, que admitía que la práctica de la prueba testifical tuvo lugar sin asistencia del expedientado, consideraba que *"si hipotéticamente pudiera darse algún defecto formal, dicho a efectos puramente dialécticos, no podría atribuírsele tanta virtualidad al potencial defecto formal, como para solicitar la nulidad de las actuaciones cuando el expedientado ha podido (y así lo ha hecho en el presente caso) combatir y rebatir todos los hechos, alegaciones y testimonios de contrario, pues los presuntos defectos formales, de haberlos, carecen de fuerza invalidante* per se*"*.

Como punto o aspecto fundamental en la valoración de la controversia ha de destacarse la extraordinaria importancia de la prueba testifical en el expediente disciplinario, puesto que dicha prueba fue relevante para adoptar la resolución sancionadora.

A fin de adoptar una decisión sobre la legalidad de la resolución, se significó que los Tribunales de Justicia han venido declarando que la inasistencia del letrado de los empleados públicos sujetos a expediente disciplinario vulnera el derecho constitucional de defensa en lo relativo a la práctica de prueba.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Les Illes Ballears de 15 de septiembre de 2008 ha valorado que la falta de comunicación al expedientado de las fechas en que se producirían las tomas de declaración y la consiguiente falta de contradicción por el interesado, no tomando parte en las mismas, vulnera el derecho constitucional antedicho, por lo cual declara la resolución sancionadora nula de pleno derecho.

Las consideraciones anteriores conducen a la Sala a concluir que, en el caso sometido a enjuiciamiento había existido una vulneración constitucional del derecho a la defensa en lo relativo a la práctica de la prueba, lo cual configura la causa de nulidad de pleno derecho contemplada en el art. 62.1.a) LRJPAC.

En la misma línea argumental, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 22 de octubre de 2007 revoca íntegramente una resolución sancionadora por considerar que no cabe aceptar la práctica de la testifical depuesta sin la presencia del expedientado, privándole materialmente del derecho de defensa e infringiendo el principio de presunción de inocencia.

El mismo Tribunal Superior de Justicia, en Sentencia de 3 de marzo de 2009, concluyó que se había vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del expedientado, puesto que el letrado del recurrente no estuvo presente en determinadas declaraciones que

CVE: BOCCL-08-000121

sirvieron de base fundamental para la elaboración del pliego de cargos, estando ayunos de contradicción en términos de equilibrio e igualdad procedimental por no haber podido la representación del empleado público efectuar preguntas cuyas respuestas hubieran podido explicar o aclarar lo preguntado por el instructor.

Para finalizar nuestra argumentación, se consideró de interés aludir, como última referencia jurisprudencial, a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 1 de julio de 2002, la cual contiene el siguiente razonamiento: "Un interrogatorio que no sea, o al menos se dé la oportunidad de que sea, un interrogatorio contradictorio, no puede considerarse una prueba válidamente realizada. Si quien pregunta sólo es el acusador ésa es una prueba defectuosamente realizada y con infracción del derecho de defensa. Por otro lado, no ya el art. 81, sino el 58.1 de la Ley 30/1992, obliga a notificar al interesado los actos que afecten a su derecho e intereses, y el acto que acuerda la realización de una prueba testifical en el seno de un procedimiento sancionador parece indudable que es acto que afecta a los intereses del expedientado, en particular cuando tal declaración es la prueba de cargo del expediente".

En esta última Sentencia se contiene una alusión a la STC 3/1999, la cual *sensu contrario* contempla la legalidad de las tomas de declaración testifical sin asistencia del presunto responsable para aquellos casos en los cuales los interesados tuvieron oportunidad de instar lo que estimasen oportuno sobre la prueba, sin que constase ninguna actuación al respecto.

Pues bien, en el caso concreto que se está examinando, la diferencia fundamental es que el empleado público expedientado en absoluto se conformó con la actuación de la instrucción sin instar nada al respecto, sino que desde el primer instante en que tuvo conocimiento de la realización de las pruebas sin su presencia lo puso de manifiesto y lo denunció sin que la instrucción procediera a enmendar lo actuado, como debía haber hecho en ese instante, acordando la nulidad de actuaciones.

En consecuencia, dado que el interesado puso de manifiesto su falta de intervención en la prueba testifical dando a la administración la posibilidad de enmendar la irregularidad, es imposible no apreciar la indefensión denunciada. Como aprecia la Sentencia "resulta total y completamente inaceptable e inconstitucional el que, imputándose una infracción sobre la base fundamental y esencial de determinadas pruebas testificales, no se permita al interesado intervenir en la práctica de las mismas y estar presente a fin de repreguntar a los testigos sobre cuyas imputaciones se sustenta la de la administración".

En conclusión, ante la situación descrita, esta procuraduría consideró, compartiendo el razonamiento de esta última Sentencia, que se había vulnerado el derecho de defensa de la presunta responsable por ver ésta imposibilitado su derecho de intervenir en la práctica de la prueba testifical, circunstancia ésta que evidencia que, de haberlo podido hacer, su asistencia letrada habría interesado de los testigos las aclaraciones oportunas y habría preguntado y repreguntando convenientemente en defensa de sus intereses, siendo indiscutible que la intervención activa del empleado público en la testifical, al contrario de lo argumentado en la resolución sancionadora, no puede ser suplantada en modo alguno por las actuaciones de tipo escrito que se pudieran desarrollar a lo largo del procedimiento.

CVE: BOCCL-08-000121

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno remitir a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

> *"Que en atención a la argumentación jurídica expuesta en la presente resolución y en los diversos escritos presentados por (...) en el curso del procedimiento disciplinario controvertido y sin perjuicio de las valoraciones jurídicas que corresponda efectuar respecto a la totalidad de las cuestiones planteadas en el recurso, se proceda a estimar el recurso de reposición presentado por la representación letrada de (...), por el Motivo Previo II Sobre el valor de la prueba practicada anulando la sanción impuesta y acordando la retroacción de actuaciones a la práctica de la prueba testifical".*

La Consejería de Sanidad rechazó el contenido de la resolución, significando que el recurso de reposición interpuesto por la representación letrada del empleado público había sido resuelto mediante resolución de la Gerencia Regional de Salud, habiéndose remitido dicha resolución al interesado y que los fundamentos jurídicos de esta resolución, analizan y responden cada una de las alegaciones, que la representación letrada del interesado presentó en su recurso.

4. FUNCIÓN PUBLICA POLICIAL

En el ámbito de la Función pública policial se presentaron 11 quejas (3 en el subapartado de retribuciones), lo que supone, en términos absolutos, un ligero ascenso en relación con las 5 que se interpusieron el año 2009.

Dichas quejas vuelven a tener como objeto las diversas circunstancias que forman parte de la relación de servicios que une a los funcionarios policiales con la corporación local correspondiente (por ejemplo, asistencia a acciones formativas, reconocimiento de grado personal, organigrama de la Policía local o reclamaciones de haberes).

En este sector de actividad se han emitido por el Procurador del Común dos resoluciones: La primera resolución, referida a la propuesta de mejora del complemento de destino de los agentes de la policía local del Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos), que fue rechazada y la segunda, sobre reconocimiento de grado personal a un funcionario policial, que fue aceptada.

Finalmente, por lo que se refiere a la colaboración de las administraciones en la materia de Función pública policial, al igual que en años anteriores, las actuaciones se han desarrollado sin ningún tipo de incidencia significativa, debiendo destacar por su eficiente colaboración al Ayuntamiento de Miranda de Ebro.

4.1. Relación de puestos de trabajo

En el expediente **20100036** se aludía a la sesión extraordinaria de la comisión informativa de personal y régimen interior del Ayuntamiento de Aranda de Duero, celebrada el día 29 de octubre de 2009, en la cual se valoró la subida de las retribuciones de los agentes de la policía local de dos niveles en el complemento de destino y, también, del complemento específico.

CVE: BOCCL-08-000121

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha medida fue apoyada unánimemente por todos los grupos políticos de la Corporación, pero no había podido ser llevada a efecto por un informe desfavorable de la intervención.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe del Ayuntamiento, en el cual se hacía constar sobre el aumento de las retribuciones de los agentes de la policía local que *«aún cuando existen negociaciones, al día de la fecha no se ha llegado a acuerdo alguno ni con la Policía ni con el resto del personal del Ilustre Ayuntamiento de Aranda de Duero».*

A la vista de lo informado, la problemática objeto de la queja parecía encontrarse en punto muerto, según se desprendía del informe remitido por ese Ayuntamiento y del acta de la sesión extraordinaria de la comisión informativa de personal y régimen interior celebrada el 19 de noviembre de 2009. En dicha acta, respecto al punto segundo del orden del día se recogía lo siguiente: *"Seguidamente se trata el asunto de la Policía Local que había quedado pendiente en la anterior CIP. Una vez examinada la documentación obrante en el expediente por unanimidad se dictamina favorablemente dejar el asunto en suspenso en tanto en cuanto se busca una fórmula legal que solucione el mismo"*.

Pues bien, estudiada la documentación obrante en nuestro poder, esta institución consideró que el objeto de la queja se correspondía en gran medida con la resolución remitida por esta institución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro en la tramitación del expediente de queja **20080776**, la cual fue aceptada por el mencionado Ayuntamiento.

En principio, y careciendo de prueba en contrario, esta procuraduría presumió que el trámite de aprobación de la RPT de personal funcionario del Ayuntamiento de Aranda de Duero fue conforme a la legalidad vigente.

Tres circunstancias o hechos justificaban jurídicamente esta conclusión. En primer lugar, resultaba indiscutible la discrecionalidad de las administraciones públicas en la creación y modificación de sus estructuras organizativas, tanto a nivel de medios personales como a nivel de medios materiales. Esta discrecionalidad, encarnada en la que se ha venido a llamar potestad organizatoria de la administración, viene aludida en el art. 11.1 LRJPAC.

En palabras de la STS de 30 de septiembre de 1993, la potestad organizatoria de la administración constituye un reducto paradigmático de la actividad discrecional, dado que su último designio escapa al control jurisdiccional, en la medida que esta potestad se actúa mediante una elección entre diversas opciones que se presentan, elección basada en criterios de oportunidad que son particularmente ostensibles en la materia de organización de las instituciones públicas y del entramado empresarial del que se dotan.

La propia Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, en su disposición transitoria segunda, reconoce esta potestad organizativa a los ayuntamientos, cuando contempla que la reclasificación de los grupos de titulación que resulta de la nueva norma legal no implicará necesariamente el incremento de las retribuciones totales de los funcionarios, sin perjuicio de los acuerdos adoptados en pleno en los diferentes ayuntamientos. Esto es, se otorga a los ayuntamientos la opción de determinar, mediante el correspondiente acuerdo plenario, las condiciones retributivas de los miembros de los cuerpos de las policías locales a su servicio.

CVE: BOCCL-08-000121

Junto a la valoración genérica del alcance de la potestad organizatoria, otro extremo a tener en cuenta sería la supuesta vulneración del principio de igualdad de los funcionarios policiales (en particular, de los agentes de la policía local) por atribuirles un nivel de complemento de destino inferior al que entienden que les correspondería en términos de justicia (según la RPT aportada por el autor de la queja, publicada en el *BOP de Burgos nº 117*, *de 23 de junio de 1999*, todos los agentes tienen asignado un nivel 14 de complemento de destino).

Para el caso concreto que se planteaba en el escrito de queja, el reclamante no precisaba en qué puestos de trabajo valorados con nivel superior al de los agentes de policía concurrían circunstancias idénticas a las de éstos, motivo por el cual, en principio, no cabía apreciar vulneración de este principio por el Ayuntamiento de Aranda de Duero al fijar un nivel 14 a los agentes de policía.

Cuestión distinta, como asimismo ocurría en el Ayuntamiento de Miranda de Ebro, es la valoración de ese nivel, no en términos de igualdad, sino en términos de comparación con otros puestos de trabajo de personal funcionario del subgrupo C2 del Ayuntamiento de Miranda de Ebro y con los puestos de agentes policiales en otros ayuntamientos.

El tercer factor acreditado documentalmente que justificaba nuestra conclusión inicial de que el Ayuntamiento de Aranda de Duero había actuado conforme a la legalidad es que se había dado satisfacción al derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional de los empleados públicos regulado en el art. 31 y ss LEBEP.

Ahora bien, una vez que se indicó que la actuación de ese Ayuntamiento era ajustada a la legalidad, por entender que había actuado en ejercicio de su potestad organizatoria y que había negociado con los representantes de los empleados públicos la RPT controvertida, esta procuraduría consideró que la pretensión del autor de la queja de elevar el nivel de complemento de destino de los agentes de Policía resultaba totalmente razonable.

Como es sabido, el art. 25.1 de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, cuando estructura los cuerpos de policía local, contempla la escala ejecutiva, que a su vez comprende las categorías de oficial y agente. Estas categorías, de conformidad con el texto legal, se clasifican en el Grupo C, el cual, en atención a lo dispuesto en el punto 2 de la disposición transitoria tercera LEBEP, se integra en el actual subgrupo C1.

Puesto en relación este precepto con el art. 118 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, parece indudable que la cuantía del complemento de destino de los funcionarios policiales de la escala ejecutiva, del actual subgrupo C1, se tiene que corresponder con un intervalo de niveles que va desde el 14 al 22. En consecuencia, la asignación de un nivel 14 de complemento de destino a los agentes de Policía es conforme a la disposición reglamentaria.

Sin embargo, parece claro que si se ponen en pie de comparación los niveles de complemento de destino asignados a los mencionados funcionarios policiales con los contemplados para otros cuerpos y escalas de personal funcionario de ese Ayuntamiento

CVE: BOCCL-08-000121

se observa que ese nivel 14 es inferior al de funcionarios de cuerpos del subgrupo C2, lo cual, desde el punto de vista de la oportunidad, no parece muy apropiado.

Dicho de otra manera, parece lógico que con carácter general los puestos de trabajo de personal funcionario tengan un mayor nivel de complemento de destino cuanto superior sea su grupo (en la actualidad subgrupo), pues podría darse la paradoja de que funcionarios pertenecientes a subgrupos inferiores -y teóricamente con cometidos de menor relevancia- percibieran unas cuantías en concepto de complemento de destino más elevadas que las percibidas por funcionarios de subgrupos superiores, los cuales, por ende, desempeñan tareas de mayor responsabilidad en el ámbito de la administración en la que sirven.

Algún ejemplo de lo expuesto viene publicado en la RPT del personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Aranda de Duero de 1999. En efecto, el establecimiento del nivel 14 resulta llamativo si comparamos los puestos de los agentes de policía del subgrupo C1 con los de otros funcionarios del Ayuntamiento de Aranda de Duero del subgrupo C2. Así, el nivel 14 asignado a los agentes de policía -que pertenecen a un Subgrupo superior- contrasta con el nivel 16 contemplado para los auxiliares de administración general.

Por otra parte, si se observan los puestos de agentes de policía, del subgrupo C1, se observa que éstos tienen a efectos de complemento de destino el nivel 14, que es el más bajo de los que pueden ser asignados según el intervalo de niveles contemplado en el art. 118 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, motivo por el cual es evidente que nada obsta a un eventual acuerdo plenario de subida de dichos niveles.

Un argumento adicional que también justificaría la subida de niveles propugnada por el autor de la queja se concreta en la progresiva especialización de los agentes de policía, con lo que ello implica en cuanto a la realización de nuevas tareas en su labor cotidiana a fin de atender con garantías aspectos con gran trascendencia para la seguridad pública, como, por ejemplo, la colaboración en la prevención de los delitos de violencia de género y la participación en los siniestros relacionados con la protección civil. Esta filosofía está patente en el Acuerdo sobre la implantación de nuevos servicios policiales para los años 2009-2011 para mejorar el funcionamiento de la policía local y aumentar la presencia policial en la ciudad de Burgos (*BOP de Burgos nº 191, de 7 de octubre de 2009*), que en su punto segundo contempla el incremento por anualidades del nivel de complemento de destino para las distintas categorías de funcionarios de la policía local.

En conclusión, si bien era cierto que la asignación del nivel 14 a los funcionarios policiales aludidos en el escrito de queja atiende a lo establecido en el art. 118 del Decreto 84/2005, esta procuraduría consideró que la determinación de los niveles de los puestos de trabajo del personal funcionario de ese Ayuntamiento debía atender a los grupos o subgrupos de adscripción de los empleados públicos, de modo que, con carácter general, los funcionarios del subgrupo C1 (y, en particular, los agentes de policía) deberían tener asignado, cuando menos, el nivel 16 que es el establecido por el Ayuntamiento de Aranda de Duero con carácter general para los funcionarios del subgrupo C2 (cuerpo auxiliar administrativo de administración general), según se desprende de la RPT obrante en nuestro poder.

CVE: BOCCL-08-000121

Acometer la precitada subida de niveles de los agentes de policía a efectos del complemento de destino y, en su caso, del complemento específico pasa necesariamente por el correspondiente expediente de modificación de la RPT, con la matización, en lo concerniente al complemento específico, que en este caso se requiere la previa valoración objetiva de las particulares condiciones de los puestos de trabajo afectados.

En virtud de la argumentación expuesta, se remitió al Ayuntamiento de Aranda de Duero la siguiente resolución:

> *"Que en el proceso negociador de la RPT del personal funcionario del Ayuntamiento de Aranda de Duero se plantee la conveniencia de modificar el nivel de complemento de destino de los agentes de Policía elevándolo, cuando menos, al nivel 16".*

La resolución fue rechazada por el Ayuntamiento de Aranda de Duero, el cual en su respuesta facilita nueva información a esta procuraduría, no obrante en nuestro poder en la fecha de emisión de la resolución, de la que se desprende que los agentes de policía local tenían asignado el nivel 16 en virtud de un acuerdo regulador de funcionarios publicado el año 2001.

4.2. Reconocimiento de grado personal

En el expediente **20100213** se denunciaba la falta de respuesta del Ayuntamiento de Miranda de Ebro a la solicitud de un agente policial, de reconocimiento del grado personal 16.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por el Ayuntamiento la oportuna respuesta, junto a la cual se adjuntaba copia de la comunicación remitida al interesado en la que se le informaba que *"esta Corporación no puede adoptar ninguna resolución al respecto, puesto que Ud. tiene la condición de funcionario excedente de este Ayuntamiento"*.

A la vista de lo informado, resultaba necesario valorar la controversia planteada con el fin de determinar, por un lado si el agente policial citado por el promotor de la queja cumplía los requisitos para ver reconocido el grado personal 16 y, por otro lado, cuál era la administración que debería acordar el reconocimiento del grado personal (el Ayuntamiento de Miranda de Ebro, en el que se encontraba en excedencia o el Ayuntamiento de Valladolid, en el que se encontraba en servicio activo).

Desde el punto de vista del reconocimiento de los derechos de los policías locales, el art. 37 de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, establece que "los miembros de las Policías Locales tendrán los derechos que les correspondan como funcionarios de las administraciones locales, los derivados de su régimen estatutario, los contenidos en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en la presente Ley. Reglamentariamente se determinará su alcance y las condiciones para su ejercicio".

Por su parte, el art. 115 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, reconoce dentro

CVE: BOCCL-08-000121

de las particularidades de los derechos de los miembros de los cuerpos de policía local (punto 3) el derecho a una adecuada promoción profesional, de acuerdo con los principios de objetividad, igualdad de oportunidades, mérito y capacidad.

El derecho a la promoción profesional de los funcionarios policiales debe ser interpretado a la luz del derecho a la promoción profesional de los empleados públicos en general, tal y como viene regulado en la LEBEP.

En este sentido, se recordó que el art. 14 c) de la norma legal reconoce a los empleados públicos el derecho a la progresión en la carrera profesional y que el art. 17, regulador de la carrera horizontal de los funcionarios de carrera, prevé la articulación de un sistema de grados, categorías o escalones de ascenso fijándose la remuneración a cada uno de ellos.

En lo concerniente a la normativa concreta reguladora del grado personal (art. 64 y ss LFPCL), debe destacarse que el reconocimiento del grado personal es una de las medidas más significativas y relevantes de la carrera profesional de los funcionarios y que el grado personal se adquiere por el desempeño de uno o más puestos del nivel correspondiente durante dos años continuados o tres con interrupción (art. 66.1 LFPCL y en idénticos términos art. 70.2 RD 364/1995, de 10 de marzo).

A fin de valorar si resultaba procedente el reconocimiento del derecho del agente policial al grado personal 16, se pusieron de manifiesto los datos obrantes en poder de esta institución sobre sus servicios prestados a la Administración pública.

A tenor de los mismos, resultaba acreditado que el agente policial había prestado servicios en puestos de nivel 16 con carácter continuado desde el día 14 de octubre de 2002 hasta el día 31 de enero de 2006, y, por lo tanto, al cumplir el requisito legal de prestación de servicios en puestos de nivel 16 durante más de dos años continuados, el funcionario policial tendría derecho al reconocimiento del grado personal solicitado.

El examen de la documentación aportada por el autor de la queja denotaba que el problema no era tanto la procedencia del derecho del interesado al reconocimiento del grado personal 16 (algo que reconocía el Ayuntamiento de Valladolid y que parecía admitir el Ayuntamiento de Miranda de Ebro cuando desestimó la solicitud del agente policial únicamente por su condición de funcionario en situación administrativa de excedencia), sino la determinación de cuál era la administración local que debía acordar el reconocimiento del derecho.

Pues bien, vistas las actuaciones realizadas sobre el asunto planteado en el expediente de queja por el Ayuntamiento de Valladolid (que considera que *"el reconocimiento del nivel 16 como grado personal se debe llevar a cabo en el Ayuntamiento de Miranda de Ebro, que es donde acredita según lo dispuesto en el art. 70.2 del RD 364/95, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y de Promoción Profesional de Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, el desempeño de un puesto de nivel 16 durante 2 años continuados, aunque el puesto haya sido desempeñado en administraciones diferentes, y no en el Ayuntamiento de Valladolid, donde viene desempeñando desde el día de su ingreso, 1 de febrero de 2006, un puesto de Agente de la Policía Municipal del nivel 14"*) y la comunicación del Ayuntamiento de

CVE: BOCCL-08-000121

Miranda de Ebro al funcionario policial que motivaba la desestimación de la solicitud en su situación administrativa de excedencia, esta procuraduría estimó que la administración que debía acordar el reconocimiento del grado personal 16 solicitado por el funcionario policial es el Ayuntamiento de Miranda de Ebro por los siguientes motivos:

Primero. Porque el Ayuntamiento de Valladolid no tiene el deber jurídico de reconocer al agente policial el grado personal 16 cuando los servicios que el funcionario ha prestado en dicho Ayuntamiento se corresponden exclusivamente con un puesto que tiene asignado un nivel 14.

Segundo. Porque en la fecha en la cual el funcionario policial cumplió dos años continuados de prestación de servicios en puestos de nivel 16 (el día 13 de octubre de 2004) y, por consiguiente, se generó el derecho al reconocimiento del grado personal 16, aquél prestaba servicios para el Ayuntamiento de Miranda de Ebro.

Tercero. Porque, habiendo realizado un estudio en profundidad de la normativa reguladora del derecho de los funcionarios públicos al reconocimiento de su grado personal y de los pronunciamientos judiciales emitidos al efecto, no se ha encontrado norma alguna que establezca un plazo preclusivo para la solicitud del derecho por parte de los interesados o que exija a los funcionarios solicitantes que se encuentren en situación administrativa de servicio activo en la fecha de la solicitud.

En conclusión, considerando que el agente policial ha prestado servicios durante más de dos años continuados en puestos de nivel 16 y que la normativa vigente reconoce el derecho de los funcionarios públicos al reconocimiento de su grado personal -sin condicionar el derecho a que los interesados se encuentren en situación administrativa de servicio activo en la fecha de presentación de la solicitud-, a juicio de esta procuraduría no existía impedimento legal de tipo alguno para que por parte del Ayuntamiento de Miranda de Ebro se procediera a reconocer al interesado el grado personal requerido.

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular al Ayuntamiento de Miranda de Ebro la siguiente resolución:

> *"Que habiéndose acreditado que el Agente Policial ha prestado servicios durante más de dos años continuados en puestos de trabajo de nivel 16 y que en la fecha de consolidación del derecho el interesado prestaba servicios para el Ayuntamiento de Miranda de Ebro y considerando que la situación administrativa de excedencia voluntaria por prestación de servicios en el sector público del funcionario no constituye impedimento legal para el reconocimiento del derecho, se proceda por ese Ayuntamiento a la revocación de la resolución por la que se denegó la petición que en ese sentido se había formulado ante esa Entidad, dictando en su lugar una nueva resolución por la que se reconozca a dicho funcionario policial su solicitud de grado personal 16".*

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro aceptó nuestra resolución y puso de manifiesto a esta institución que mediante Decreto de Alcaldía había procedido a reconocer al funcionario policial, tal y como éste solicitaba, el grado personal 16.

CVE: BOCCL-08-000121

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Expedientes Área 380
Expedientes admitidos 241
Expedientes rechazados..... 72
Expedientes acumulados 19
Expedientes en otras situaciones..... 48

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES

A lo largo del año 2010 las reclamaciones de los ciudadanos sobre la actividad de las entidades locales alcanzaron un total de ciento setenta y ocho, que han sido distribuidas dentro del área de régimen jurídico de las corporaciones locales en distintos apartados, según las materias que abordan, siguiendo el mismo criterio organizativo empleado en años anteriores.

De este modo, la exposición de algunas de las quejas tramitadas durante el ejercicio anual y el resultado de su tramitación por esta procuraduría, se divide en los siguientes epígrafes: expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, contratación administrativa, ejecución de obras públicas, organización y funcionamiento de los órganos de las entidades locales, las relacionadas con la información y participación ciudadanas y, por último, se recogen otras cuestiones que tienen difícil acomodo en los anteriores capítulos.

Con respecto al ejercicio anterior el número de quejas ha sufrido una disminución que se cifra en cincuenta y cinco quejas, disminución que se ha apreciado en las que planteaban asuntos sobre responsabilidad patrimonial y, con mayor intensidad, en las reclamaciones que se referían a la ejecución de obras públicas por las administraciones locales y al régimen de funcionamiento de las mismas.

Se ha mantenido un número similar en las quejas que se referían a expropiación forzosa, contratación administrativa e información y participación ciudadana.

En total se han concluido doscientos setenta y seis expedientes, de ellos ciento diez corresponden al ejercicio 2010, habiendo sido los restantes iniciados en ejercicios anteriores.

Debe destacarse que uno de los motivos por los que han debido concluir un número de treinta y un expedientes durante el ejercicio anual ha sido la ausencia de respuesta de la administración consultada al requerimiento de información dirigido por esta procuraduría del común para decidir sobre la fundamentación de la queja; once expedientes procedían del ejercicio 2008, diez del 2009 y otros diez del 2010.

Con relación a las quejas no admitidas a trámite, como se ha venido apuntando en anteriores Informes, en todas ellas se ha dado información al ciudadano sobre los

CVE: BOCCL-08-000121

motivos de esta decisión. En algunos casos se solicitó previamente que los interesados concretaran, ampliaran o aclararan algunos de los datos expuestos en su escrito, sin que tales antecedentes fueran remitidos; transcurrido un tiempo y reiterada la necesidad de su envío, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

En otros casos, a la vista de la documentación aportada entendió esta institución que del asunto que planteaba el interesado no se derivaba ninguna actuación administrativa contraria al ordenamiento jurídico, ya que la actuación seguida por la administración se había acomodado a la normativa existente en la materia.

De las quejas recibidas durante el año que dieron lugar al inicio de actuaciones investigadoras por parte de esta procuraduría del común, en veinte de ellas no se consideró oportuno emitir una resolución supervisora por estimar que la actuación de la administración había sido correcta.

Las resoluciones que el Procurador del Común ha formulado en los expedientes tramitados durante este año a instancia de los ciudadanos, algunos procedentes de ejercicios anteriores, suponen un número total de setenta y dos, de las cuales treinta y dos se aceptaron en su totalidad y nueve parcialmente; expresamente se rechazaron catorce.

En seis expedientes no se recibió comunicación posterior de las administraciones para dar a conocer su postura frente a la resolución que había formulado el Procurador del Común, pese a haber dirigido tres requerimientos para su envío después de haber sido emitida y once expedientes continuaban, a la fecha de cierre del ejercicio anual, a la espera de recibir comunicación sobre la acogida o no de las resoluciones formuladas.

Una vez más la valoración del grado de colaboración de las corporaciones locales con esta institución en la tramitación y resolución de las quejas incluidas dentro de este área, no puede hacerse en términos estrictos, varias razones dificultan esta tarea de las que se ha dejado constancia en ejercicios anteriores. Estas razones no son otras que el número de entidades locales que se han consultado, la diversa tipología de los asuntos que se han abordado, el hecho de que se han dirigido varias quejas contra una misma administración local y la distinta capacidad de las diferentes entidades para atender los requerimientos de esta institución.

Como en ejercicios anuales precedentes se concluye por tanto, en obligados términos de generalidad, que deben las administraciones locales mejorar el cumplimiento de la obligación de remitir la información en el plazo de un mes que fija la norma para su envío, sin que ello suponga dejar de reconocer que algunas administraciones han cumplido su obligación en el plazo establecido.

También debe tenerse en cuenta por aquellas corporaciones a las que se ha dirigido alguna resolución que el exceso de tiempo que transcurre, más allá de los dos meses establecidos, entre la fecha de emisión de la resolución y la comunicación a esta institución de su aceptación o no, dificulta la evaluación del seguimiento que se hace de las resoluciones que dicta el Procurador del Común en el periodo al que debe referirse este Informe anual.

En cualquier caso las administraciones locales mostraron su disposición a aceptar las recomendaciones efectuadas, o al menos alguna de ellas, en un 57% de los casos en

CVE: BOCCL-08-000121

que fue necesario emitirlas, porcentaje sensiblemente superior al de las resoluciones que fueron rechazadas (20%) o no recibieron respuesta (8%).

Al inicio de cada uno de los apartados en los que se ha dividido el área que comprende las cuestiones suscitadas sobre el régimen jurídico de las corporaciones locales, siguiendo en lo sustancial el esquema seguido en anteriores Informes anuales, se recoge con mayor especificación los datos sobre cada una de las materias en que se ha dividido esta área del Informe y un resumen de algunos supuestos que los ciudadanos han sometido a consideración del Procurador del Común y de las intervenciones que se han llevado a cabo.

En el Informe anual correspondiente al ejercicio 2009 se dejaba indicado que se habían iniciado tres actuaciones de oficio, dos de ellas se hallan en fase de estudio, la que se refiere a la averiguación de la implantación de las nuevas tecnologías por parte de algunas administraciones locales para facilitar el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y la que se refiere a la participación ciudadana en la actividad municipal por medio de las asociaciones vecinales.

Ha concluido la actuación de oficio sobre el desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, con el envío de una resolución a la Consejería de Interior y Justicia para que se agilice, en la medida de lo posible, el procedimiento de elaboración del Reglamento de aplicación de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, dando cumplimiento al expreso mandato previsto en la propia ley.

1.1. Expropiación forzosa

Durante el pasado año se recibieron siete reclamaciones sobre el ejercicio de la potestad expropiatoria de las administraciones locales, lo cual supone un número semejante a las tramitadas en el año anterior, en el que se recibieron ocho quejas.

De estas siete reclamaciones, cuatro no pudieron ser admitidas a trámite, pues no reunían los requisitos formales necesarios para ello, los hechos que denunciaban no constituían una irregularidad administrativa o bien se hallaban pendientes de resolución judicial, las otras tres fueron archivadas por no haber apreciado ninguna irregularidad en la actuación denunciada tras el examen de los informes requeridos, y en el caso restante nos encontramos a la espera de recibir información.

Dos expedientes iniciados en el ejercicio 2008 han debido archivarse sin haber recibido la información requerida de los Ayuntamientos consultados, el de Benavides (**20080077**) y el de Cabañas de Polendos (**20080110**), habiéndose incluido a ambas Corporaciones en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. Otro expediente iniciado en aquel ejercicio ha podido resolverse al haberse remitido durante el pasado año el informe del Ayuntamiento consultado.

CVE: BOCCL-08-000121

1.1.1. Disconformidad con declaración de utilidad pública

Un ciudadano manifestaba su disconformidad con la expropiación forzosa de una parte de su finca por el Ayuntamiento de Villaturiel, por razón de las obras correspondientes al proyecto de urbanización de la travesía de Santa Olaja de la Ribera, dando lugar al expediente **20101149.**

A la vista de la documentación que remitía, el Ayuntamiento de Villaturiel había iniciado el expediente de expropiación forzosa de bienes y derechos afectados por las obras y había solicitado la declaración de urgencia de la ocupación a la Junta de Castilla y León, teniendo en cuenta la competencia conferida a ésta para la resolución de las peticiones de declaración de urgencia en los expedientes expropiatorios (art. 16 q de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León).

El artículo 10 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, establece que la utilidad pública se entiende implícita en relación con la expropiación de inmuebles, en todos los planes de obras y servicios del Estado, Provincias y Municipios, y en el mismo sentido se pronuncia el art. 94 Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

La razón que había determinado al Ayuntamiento de Villaturiel a ejecutar el proyecto de la obra había sido el incremento del tráfico en la travesía por la puesta en funcionamiento del polígono industrial de Castrillo de la Ribera y la falta de infraestructura para los peatones que, al no contar con la delimitación de zona de calzada y zona peatonal, invadían la calzada, lo que implicaba molestias en el tráfico y el aumento de accidentes de circulación en ese tramo.

El proyecto de la obra había sido aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento y la relación de bienes y propietarios afectados sometida al trámite de información pública, además de notificada personalmente a los afectados, habiendo resuelto las alegaciones formuladas.

Para el procedimiento de urgencia, el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa no exige notificación del acuerdo de urgente ocupación, sino directamente para el levantamiento del acta previa a la ocupación, hasta entonces sólo es obligada la información pública, sin que a ello obste el que en algunas ocasiones la Administración, sin estar obligada, notifique personalmente las actuaciones precedentes.

Según el art. 52 de la LEF, se entiende cumplido el trámite de declaración de necesidad de la ocupación de los bienes que hayan de ser expropiados, según el proyecto aprobado, dando derecho a su ocupación inmediata. Se notificará a los interesados afectados, el día y hora en que ha de levantarse el acta previa a la ocupación, esta notificación se llevará a efecto con una antelación mínima de ocho días y mediante cédula y se publicará por medio de edictos.

En este caso la utilidad pública había sido suficientemente motivada en razones de seguridad vial y, en cuanto a los bienes afectados dentro de la propiedad del reclamante, se le indicó a éste que el momento para discutir el contenido de las actas previas era el de su levantamiento, según establece también el art. 52 LEF.

CVE: BOCCL-08-000121

1.1.2. Ocupación material de finca por obras municipales

Finalmente ha podido resolverse el supuesto de hecho denunciado en uno de los expedientes iniciados en el ejercicio 2008, al haber remitido el Ayuntamiento de Gradefes el informe que le fue requerido para la tramitación del expediente **20080110**.

El reclamante había acudido a esta institución para exponer su desacuerdo con las obras municipales que habían supuesto la ocupación de parte de unas parcelas situadas en ese término municipal.

Según la exposición de hechos de la reclamación, el Ayuntamiento había ocupado una parte de terreno que no había sido expropiado y por el cual el afectado no había recibido indemnización alguna, como tampoco por los árboles que habían sido derribados, ni se había realizado el encauzamiento del agua llegando a ocasionar inundaciones en las fincas.

El afectado había denunciado los hechos mediante la formulación de tres escritos, sin que hubiera recibido contestación formal por parte del Ayuntamiento.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de Gradefes información en relación con las cuestiones planteadas, por vez primera con fecha 7 de marzo de 2008, petición que fue reiterada después hasta en cinco ocasiones sin haber obtenido respuesta, motivo por el cual con fecha 10 de noviembre de 2010 se le comunica la decisión de archivar el expediente, hacer pública la no colaboración de ese Ayuntamiento en el Informe anual que se ha de presentar en la Cortes de Castilla y León y la incorporación de ese Ayuntamiento al Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Después de esta comunicación se recibió el informe sobre la queja, por lo que se continúa su tramitación procediendo al análisis de la información remitida y dejando sin efecto la incorporación de ese Ayuntamiento al Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Del informe municipal resultaba que la Junta de Gobierno Local había resuelto la primera de las reclamaciones del afectado, desestimándola, por entender que las obras se habían ejecutado conforme al proyecto y sin invadir terreno particular. Anunciaba también la realización de trabajos a cargo del Ayuntamiento para corregir las inundaciones y dejaba pendiente de resolución la petición de baja en las acometidas de agua hasta contar con los informes técnicos oportunos.

Añadía que se consideraba resuelta la petición y se habían ofrecido al interesado los recursos correspondientes; no habiendo ejercido ninguna acción judicial en vía ordinaria o contencioso administrativa contra este Ayuntamiento.

Por lo que se refiere a esta última manifestación, ciertamente el afectado, como cualquier ciudadano, podía ejercitar las acciones judiciales para la defensa de sus derechos, como también solicitar la intervención de esta Procuraduría del Común, como efectivamente había hecho en su día.

Los interesados tienen, además, la posibilidad de dirigirse en la vía administrativa a la Administración pública causante del daño para que se pronuncie sobre la asunción de dicha responsabilidad, reconociéndose un derecho a que se incoen, instruyan y resuelvan por la administración las reclamaciones que formulen ante la misma.

CVE: BOCCL-08-000121

Por otro lado, aunque se hubiera dado respuesta a la primera reclamación, también había quedado evidenciada la falta de formalización (respuesta escrita y notificada) de la contestación a las otras dos solicitudes presentadas.

Es una obligación esencial de cualquier administración pública dentro del procedimiento administrativo la de resolver expresamente cuantas solicitudes le formulen los interesados, de ello resulta que el ciudadano, ante una solicitud cursada a una administración, tiene el derecho a que se le dé puntual respuesta sobre el contenido de su solicitud.

Lo cierto es que en los escritos presentados por el interesado insistía éste en señalar que las obras de urbanización realizadas en San Miguel de Escalada habían invadido una franja de terreno de sus fincas que no figuraba en el proyecto de la obra, ni había sido consentida por él, a lo que añadía la producción de unos daños, tala de árboles e inundaciones de sus fincas.

La vía de hecho o actuación administrativa no respaldada en forma legal por el procedimiento administrativo legitimador de la concreta actuación se produce no sólo cuando no existe acto administrativo de cobertura o éste es radicalmente nulo, sino también cuando el acto no alcanza a cubrir la actuación desproporcionada de la administración, excedida de los límites que el acto permite. A ello hay que añadir que la vía de hecho administrativa coloca a la administración actuante en pie de igualdad con los particulares, de manera que éstos se ven liberados de la carga del *onus probandi* frente a la presunción de legalidad de la actuación administrativa (STS 19-04-2007).

En definitiva, el Ayuntamiento de Gradefes y el afectado mantenían posiciones contrapuestas sobre una cuestión de hecho sobre la cual no podía llegarse a una conclusión definitiva, pues ni el Ayuntamiento ni el afectado aportaban un informe técnico aclaratorio de esta cuestión.

Teniendo en cuenta que no había quedado constancia de que se hayan resuelto las peticiones del afectado, únicamente la primera, si bien tampoco constaba que el Ayuntamiento hubiera realizado ningún acto de instrucción previo a su emisión.

El art. 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo.

Además, tal como determina el art. 42 de la Ley 30/1992, la administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados y además deberá hacerlo por escrito, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia, art. 55 de la misma Ley, supuesto que no resulta de aplicación a este caso.

Teniendo en cuenta que las obras cuestionadas habían sido realizadas por el Ayuntamiento, debía éste resolver la reclamación presentada y notificar la resolución al afectado, previa realización de los actos de instrucción que permitieran acreditar si había habido, o no, invasión de las fincas particulares y los demás daños alegados, entre los cuales resultaba relevante la emisión del informe de los servicios técnicos municipales.

CVE: BOCCL-08-000121

La normativa citada imponía a la Administración pública una verdadera obligación de resolver las solicitudes que le planteen los interesados, constituyendo tal deber una auténtica garantía para el ciudadano. Así se recordaba en la resolución que el Procurador del Común formuló al Ayuntamiento de Gradefes, estando a la fecha de cierre de este Informe pendiente de recibir una respuesta.

1.1.3. Expropiación parcial de finca para ejecución de obra de pavimentación

En el expediente **20092224** se hacía referencia a una actuación irregular en que se ha incurrido en la expropiación forzosa de una parte de la finca para la ejecución de la obra de pavimentación de una presunta calle de nueva creación en un municipio de la provincia de Palencia, Congosto de Valdavia.

Consideraba el promotor del expediente que la expropiación forzosa no se encontraba legitimada ya que no se actuaba en suelo urbano, ni la expropiación del terreno se contemplaba en ninguna norma urbanística.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada en la misma al Ayuntamiento de Congosto de Valdavia, el cual informó a esta procuraduría que el Pleno había aprobado inicialmente el proyecto técnico para la ejecución de las obras de pavimentación de la calle.

Durante el periodo de información pública no se habían presentado alegaciones, por lo que el acuerdo se había elevado a definitivo y contra este acuerdo de aprobación definitiva tampoco se había presentado recurso alguno.

Para la correcta ejecución de las obras es necesaria la adquisición de determinados bienes inmuebles afectados por la ejecución del proyecto. La aprobación del proyecto técnico lleva implícita la declaración de utilidad pública de las obras en él contempladas y, por tanto, llevaba consigo la autorización para expropiar los bienes y derechos necesarios para la realización de las mismas.

El Pleno del Ayuntamiento había aprobado también la relación concreta, individualizada y valorada de los bienes a ocupar necesariamente para la ejecución de la obra y había notificado el acuerdo a los afectados para que pudiesen formular alegaciones.

Durante este plazo el afectado había presentado su reclamación, que fue desestimada por acuerdo plenario posterior, aprobándose con carácter definitivo la relación concreta, individualizada y valorada de los bienes y derechos a ocupar necesariamente para la ejecución de la obra y entre los que se incluye una parte de la finca debatida.

Contra este acuerdo los afectados interpusieron recurso de reposición, que fue también desestimado.

De conformidad con el art. 63 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento urbanístico implicará la declaración de utilidad pública e interés social de las obras previstas en ellos y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos necesarios para su ejecución, a efectos de su expropiación forzosa, ocupación temporal o imposición de servidumbres.

CVE: BOCCL-08-000121

Y asimismo la utilidad pública e interés social y la necesidad de ocupación de los terrenos va implícita en el hecho de ser una obra incluida en Planes Provinciales, de acuerdo con el art. 94 del Texto Refundido de Régimen Local aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril.

Analizada la información recibida en esta Procuraduría no se había desprendido incumplimiento normativo en el que hubiera incurrido la administración, ni vulneración de los derechos cuya titularidad corresponde a todos los ciudadanos en el marco de sus relaciones con los sujetos públicos, razones por las cuales se archivó el expediente, comunicando estas razones a su promotor.

1.2. Responsabilidad patrimonial

Los supuestos en los que ciudadanos alegaban haber sufrido daños de los que responsabilizaban, en último término, a las administraciones locales dieron lugar a la apertura de veintiún expedientes, lo que supone un descenso en el número de quejas con respecto al año anterior, en el cual se habían registrado treinta y cinco reclamaciones.

Los ciudadanos acuden al Procurador de Común para conseguir mediante su intervención una estimación de las pretensiones que han formulado frente a las administraciones locales, bien instando la modificación del pronunciamiento que ya hubieran emitido aquéllas desestimatorio de sus peticiones, o bien para que se dicte la resolución que ponga fin al procedimiento reconociendo su derecho por haber transcurrido sobradamente el tiempo previsto para ello.

La investigación que realiza esta procuraduría parte en todos los casos del análisis del expediente que haya tramitado la administración local a la que se imputa la responsabilidad patrimonial.

Esto ha determinado la inadmisión a trámite de aquellas quejas en las que el afectado no había solicitado de la administración correspondiente su reconocimiento, o bien no había transcurrido desde su interposición el plazo previsto para que pudiera haber emitido un pronunciamiento.

En los casos en los que se han admitido a trámite las reclamaciones el análisis de la información recibida ha llevado a confirmar las conclusiones obtenidas en años anteriores, sobre todo en los aspectos formales de la tramitación de los expedientes, ya que una vez más se ha tenido conocimiento de algún caso en el que no se han incoado los procedimientos de responsabilidad patrimonial a instancia de los afectados, también de procedimientos cuya tramitación se demora más allá de los seis meses previstos en la normativa y de casos en los que se ha omitido algún trámite esencial del procedimiento.

Todo ello se ha puesto de relieve en las resoluciones que el Procurador del Común ha emitido y que alcanzan un número de dieciséis, si bien algunas corresponden a la finalización de expedientes que se habían iniciado en el ejercicio anterior.

De estas resoluciones se aceptaron siete -una parcialmente-, seis se rechazaron, en dos casos no se recibió respuesta posterior y, a fecha de cierre del Informe, no se había recibido respuesta sobre una de ellas.

CVE: BOCCL-08-000121

A continuación se recogen algunos supuestos en los cuales esta institución emitió una resolución a partir de la documentación obrante en los expedientes.

1.2.1. Daños por caídas en la vía pública

El interesado en la queja **20090583** lamentaba en el escrito formulado la demora en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado por los daños y perjuicios sufridos por una caída en una calle de Zamora.

El afectado había solicitado al Ayuntamiento de Zamora el abono de una indemnización por los daños sufridos que atribuía a las obras que se estaban llevando a cabo el día del accidente.

En el informe remitido a esta Procuraduría del Común se exponía que en la fecha del accidente se estaban realizando obras en la calle, lo que planteaba la cuestión relativa a la potencial concurrencia de responsabilidad de la adjudicataria de la obra.

Aún así, la titularidad del servicio de pavimentación de las vías públicas correspondía al Ayuntamiento de Zamora y, por tanto, la pretensión deducida ante la Administración obligaba a pronunciarse, previa audiencia del concesionario, sobre a cuál de las partes contratantes correspondía la responsabilidad de los daños.

La obligación legal de resolver que pesaba sobre la Administración local se deducía de la imposición que la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, siguiendo la misma línea de las derogadas disposiciones anteriores -Ley 13/1995 y Texto Refundido de la misma aprobado por el RDLeg 2/2000, de 16 de junio-, preceptúa cuando durante la ejecución de un contrato de obras surgen daños a terceros, como ocurría en el caso planteado en esta queja.

El art. 198 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público– al igual que el anterior artículo 97 del TRLCAP- dispone una regla general, según la cual debe el contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato, y dos excepciones, la responsabilidad directa de la administración contratante cuando los daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la administración o sean consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.

También se establece la competencia del órgano de contratación para deslindar las responsabilidades de las partes contratantes, a estos efectos los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños.

El autor de la queja había acreditado documentalmente que se había dirigido al Ayuntamiento de Zamora, por lo que debía éste resolver la reclamación y no requerir a la empresa contratista para que ésta resolviera, como se había hecho, requerimientos que por otro lado no habían obtenido resultado alguno. Una cosa es que el precepto exija que se dé audiencia al contratista antes de emitir la resolución y otra distinta que sea la empresa la que deba resolver la reclamación.

CVE: BOCCL-08-000121

Siguiendo la doctrina jurisprudencial existente, la Administración podría adoptar alguna de las posiciones siguientes: A) Declarar la responsabilidad del concesionario o contratista, caso en que éstos o el particular perjudicado podrán hacer uso de la vía contenciosa administrativa. B) Asumir la Administración su responsabilidad patrimonial pero por cuenta del contratista o concesionario, abonando al perjudicado la correspondiente indemnización y ejercitar simultáneamente el derecho de repetición frente a aquellos. C) Limitarse a invocar la culpa del tercero contratista o concesionario, pero no resolviendo sobre la procedencia de la reclamación, cuantía y responsable, supuesto en que la Administración, dentro ya del ámbito contencioso, no podrá alegar la culpa excluyente del concesionario. En este sentido pueden citarse, entre otras, las Sentencias del TSJ de Castilla y León de 23 de junio de 2003, de 30 de junio, 24 de septiembre y 10 de diciembre de 2004, con cita de las del TS de 28 de mayo de 1980, 9 de mayo de 1989 y de 12 de febrero de 2000).

En aquellos casos en que la administración se limita a declinar su responsabilidad en los hechos, sin indicar al perjudicado a cual de las partes contratantes corresponde responder por los daños causados, esta omisión constituye motivo suficiente para atribuir la responsabilidad por daños a la propia administración, sin que pueda verse exonerada por la aplicación de la norma que, con carácter general, atribuye la obligación de indemnizar a la empresa contratista. Cuando la administración demandada incumple lo dispuesto y no da a conocer al perjudicado si de los daños por él sufridos debe responder la propia administración, o el contratista (o concesionario), la administración no puede exonerarse de responsabilidad imputando a éste último la autoría y el resarcimiento de los daños causados. Si no lo hace (la declaración de responsabilidad), elude su responsabilidad, que le debe ser impuesta a ella.

Estas razones llevaron a formular al Ayuntamiento de Zamora una resolución para que en el ejercicio de las competencias atribuidas por el art. 198.3 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, continuara el procedimiento hasta determinar a quién se había de imputar la responsabilidad por los daños y perjuicios sufridos por el particular y derivados de la ejecución de las obras públicas de urbanización contratadas por la referida Corporación Local.

El Ayuntamiento de Zamora no dio a conocer su postura sobre dicha resolución.

1.2.2. Daños por accidente en carretera

Los daños que sufrió un ciudadano derivados de un accidente de tráfico y la potencial concurrencia de responsabilidad de la Diputación provincial de Salamanca se analizaron en el expediente **20091864**.

El interesado reclamaba la reparación de los daños materiales causados en su vehículo como consecuencia de la existencia de un bache en una carretera de titularidad provincial. La petición se había desestimado por no haber probado el reclamante que los daños fueran debidos al funcionamiento del servicio de mantenimiento de las carreteras, sin haber tenido en cuenta la prueba aportada, atestado y fotografías tomadas por agentes de la guardia civil y facturas de la reparación del vehículo.

CVE: BOCCL-08-000121

Con el fin de examinar la regularidad del procedimiento, la queja fue admitida a trámite e iniciada la investigación oportuna, se requirió de la Diputación provincial de Salamanca la copia del expediente comprensivo de todas las actuaciones realizadas en el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por esta causa.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial debe instruirse y resolverse con arreglo a lo previsto en los arts. 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el RD 429/1993, de 26 de marzo.

El artículo 12 del RD 429/1993 determina, dentro del procedimiento general, que concluido el trámite de audiencia, en el plazo de diez días, el órgano instructor propondrá que se recabe, cuando sea preceptivo a tenor de lo establecido en la Ley Orgánica del Consejo de Estado, el dictamen de este órgano consultivo o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma. A este efecto, remitirá al órgano competente para recabarlo, todo lo actuado en el procedimiento, así como una propuesta de resolución que se ajustará a lo dispuesto en el art. 13 de este Reglamento o, en su caso, la propuesta de acuerdo por el que se podría terminar convencionalmente el procedimiento.

Se solicitará que el dictamen se pronuncie sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El dictamen se emitirá en un plazo máximo de dos meses.

La Ley reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León mantiene el carácter preceptivo de los dictámenes de dicho órgano en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, así lo determina el art. 4.1.h) 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El propio Consejo Consultivo, en su Dictamen 670/2004, de 28 de octubre, precisó que el régimen general en el que se consagra el carácter preceptivo de la intervención del órgano consultivo competente no resulta alterado, en este concreto aspecto, por el hecho de que la responsabilidad se reclame a una diputación o, en su caso, a un ayuntamiento. En este sentido el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que las entidades locales responderán de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa. Con él se produce una asunción íntegra y sin fisuras del “régimen general” establecido extramuros del propio ordenamiento local.

Una vez examinado el expediente comprobamos que no se había emitido el dictamen preceptivo por el Consejo Consultivo de Castilla y León.

En cuanto a los efectos que la omisión de este dictamen en el expediente, resulta clarificadora la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2004, que resume la

CVE: BOCCL-08-000121

doctrina jurisprudencial más reciente, según la cual, cuando existe resolución expresa de la administración y se ha omitido el dictamen del Consejo de Estado, tal defecto acarrea la nulidad debiéndose reponer las actuaciones para que se emita el mismo y, por el contrario y ante el silencio de la administración, cuando falta el dictamen del Consejo de Estado sin un pronunciamiento expreso sobre dicha reclamación, corresponde al Tribunal enjuiciar el fondo sin que proceda la nulidad de lo actuado para recabar el informe del Consejo de Estado. En el mismo sentido se pronuncian las SSTS 20-01-1994, 15-02-1994 y 25-01-2008.

Esta misma doctrina se recoge en las sentencias dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia, por ejemplo en la STSJ de Islas Baleares de 20 de junio de 2008, que afirma que la omisión de dicho trámite, de obligado cumplimiento, es causa de nulidad radical del procedimiento a partir de la omisión, como resulta de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo presente en las SSTS de 13-6-1988, 19-1-1989, 1-3-1989, 4-12-1990, etc., si bien es cierto que dicha doctrina ha sido matizada en el sentido de que no es aplicable cuando el acto denegatorio es presunto (SSTS 3-5-2007, 9-3-1992, 12-6-1989, etc.).

Teniendo en cuenta la doctrina jurisprudencial expuesta, se formuló una resolución a la Diputación provincial de Salamanca para que revocara la resolución desestimatoria de la petición del afectado y corrigiera la omisión advertida. También se recordaba que la resolución que finalmente dictara la Diputación provincial de Salamanca cumplido este trámite, necesariamente, debía pronunciarse sobre la existencia o no de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cálculo, tal y como determina el art. 13 del RD 429/1993, precepto que dispone igualmente que la resolución debe ajustarse, en todo caso, a lo previsto en el art. 89 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La Diputación provincial de Salamanca comunicó a esta Institución la aceptación de la resolución seis meses después de haberse formulado y de haber sido incluida en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, si bien después de la recepción de dicha comunicación se dejó sin efecto la inscripción.

Otro supuesto en el que no se había recabado el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León fue examinado en el expediente **20091198**, tramitado frente al Ayuntamiento de Ávila después de recibir la reclamación de un ciudadano que atribuía las lesiones que padecía a una caída en la vía pública.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, se requirió del Ayuntamiento de Ávila la remisión del expediente completo cuyo examen permitió concluir que no se había emitido este dictamen, por lo que se indicó mediante el envío de una resolución el carácter preceptivo del mismo, habiendo aceptado el Ayuntamiento dicha resolución.

1.2.3. Daños por filtraciones de agua procedentes de la red municipal de saneamiento

En el expediente **20090596** se denunciaba la presunta demora en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial por parte del Ayuntamiento de Segovia por los daños causados por la inundación de un local comercial.

CVE: BOCCL-08-000121

Del análisis de la información procedente del Ayuntamiento resultaba que, aparte de haber comunicado el siniestro a la compañía aseguradora, se había solicitado informe de la policía local, que se limitó a constatar que no había intervenido en el asunto. También se había solicitado un informe al servicio municipal responsable del funcionamiento de las conducciones de saneamiento, el cual, transcurridos dos años desde el inicio del procedimiento, no lo había emitido.

En definitiva, se había sobrepasado ampliamente el plazo de seis meses establecido para resolver este tipo de procedimientos, sin que hubiera siquiera concluido la fase de instrucción del mismo.

Se observó, por tanto, una dilación indebida contraria a los principios de celeridad y eficacia que deben caracterizar los procedimientos administrativos, de conformidad con lo establecido en el art. 9 de la Constitución y en el art. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y a los principios de buena administración, buena fe y confianza legítima que imponen a su vez la obligación de dar una respuesta sin dilaciones indebidas.

La demora en la emisión del informe de un servicio municipal distinto del que tramita los procedimientos de responsabilidad patrimonial no podía justificar el retraso en la tramitación de estos últimos, es más tratándose de distintos departamentos de la misma Administración local, que actúa con personalidad jurídica única, dicha deficiencia era imputable a ésta y fácilmente superable por vía interna administrativa.

La resolución que dirigió esta procuraduría del común al Ayuntamiento de Segovia ponía de relieve la inobservancia de los plazos establecidos para la tramitación del procedimiento, recomendando su agilización, sin que pudiera ésta suponer la supresión de ningún trámite legal.

También se indicaban las consecuencias que el retraso debía producir en la fijación de la indemnización de proceder el reconocimiento de responsabilidad, consecuencias establecidas en el art. 141.3 de la Ley 30/1992. La cuantía de la indemnización se calcula con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al índice de precios al consumo, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley General Presupuestaria.

El Ayuntamiento de Segovia aceptó esta resolución.

1.2.4. Daños en inmueble por instalación de tablón de anuncios

El promotor del expediente **20092113** se dirigió a esta procuraduría para poner de manifiesto las molestias que causaba la colocación del tablón de anuncios a escasos centímetros de la fachada de una vivienda, en el municipio de Santervás de la Vega (Palencia).

El reclamante exponía que la estructura del tablón de anuncios estaba protegida de la lluvia por una especie de tejadillo, que vertía el agua hacia la pared de la vivienda, produciendo la aparición de humedades que, en poco tiempo, podían llegar a producir su desmoronamiento ya que la construcción era de adobe.

CVE: BOCCL-08-000121

El informe enviado por el Ayuntamiento de Santervás de La Vega a requerimiento de esta procuraduría indicaba que el tablón de anuncios se hallaba en un terreno de propiedad municipal y que su estructura era similar a la existente en otros municipios.

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

Sin embargo las administraciones públicas, y los ayuntamientos en particular, deben procurar, en el ámbito de sus competencias, minimizar tales molestias, optando, entre las diversas soluciones posibles, por aquélla que contribuya a tal objetivo.

Aunque el fin del tablón de anuncios fuera proteger la documentación de las inclemencias del tiempo y se hubiera ubicado en una acera, que es un bien de dominio público, en las fotografías obrantes en el expediente podía apreciarse que el tejadillo estaba muy próximo a la fachada y podía producir las molestias expuestas, además de evidenciar que la sección de la acera no permitía el tránsito peatonal normal después de la colocación de esta estructura.

Dado el tenor de la queja y la propia información facilitada por el Ayuntamiento, que afirmaba poder buscar una ubicación alternativa para el tablón de anuncios, llegamos a la conclusión de que, efectivamente, podían evitarse aquellas molestias y, por lo tanto, animamos al Ayuntamiento a que, a la mayor brevedad posible, culminara las gestiones iniciadas para ubicar el tablón de anuncios en otro lugar que no produjera molestias a ningún vecino.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Santervás de la Vega sugería que se llevaran a cabo las actuaciones precisas para ubicar el tablón de anuncios en otro lugar que causara menores molestias.

El Ayuntamiento de Santervás de la Vega rechazó dicha resolución.

1.2.5. Daños en vivienda como consecuencia del crecimiento de las raíces de los árboles

Los daños causados en una vivienda del municipio de Urueñas (Segovia), como consecuencia del crecimiento de las raíces de los árboles plantados en la vía pública constituían el motivo de la reclamación registrada con la referencia **20092034**.

Los propietarios del inmueble habían solicitado del Ayuntamiento de Urueñas la realización de las obras oportunas en la vía pública que evitaran en lo sucesivo los daños que se estaban produciendo, la aparición de grietas en la fachada y el deterioro del suelo del interior de la vivienda.

Las respuestas ofrecidas por el Ayuntamiento a los afectados apelaban a su colaboración económica para costear el cincuenta por ciento del coste de las obras, a lo que se oponían aquéllos por entender que ya habían sufragado las reparaciones realizadas en el interior de la vivienda.

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

CVE: BOCCL-08-000121

De la respuesta remitida a esta procuraduría se desprendía que, efectivamente, se había intentado llegar a un acuerdo con los propietarios del inmueble, sin embargo, una vez constatada su voluntad contraria a su suscripción en los términos propuestos por el Ayuntamiento, no se había adoptado ninguna medida al respecto.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Urueñas ponía de manifiesto que, en ocasiones, los tribunales han reconocido la responsabilidad patrimonial de los municipios por la falta de conservación y vigilancia del crecimiento de las raíces del arbolado de una calle, sin que se produjese ningún hecho que pudiese invocar un acontecimiento de fuerza mayor, resultando demostrada la relación de causalidad entre el daño producido y un deficiente funcionamiento del servicio municipal de vigilancia y conservación de los árboles existentes en las vías públicas (SSTSJ C.Valenciana 31-01-2007, Murcia 24-07-2008).

En este caso, el propio informe municipal no negaba la existencia de los daños, por otro lado, los afectados no habían solicitado, al menos hasta el momento, una indemnización por los daños sufridos por el crecimiento de las raíces de los árboles, únicamente pedían que el Ayuntamiento realizara las obras necesarias para que cesaran los daños, lo cual se estimaba proporcionado teniendo en cuenta que lo contrario suponía una omisión del deber municipal de vigilar el crecimiento del arbolado.

La resolución emitida por esta procuraduría instaba al Ayuntamiento de Urueñas, previa emisión de los informes técnicos oportunos, a adoptar las medidas necesarias para evitar que las raíces de los árboles plantados en la vía pública causaran daños en la viviendas.

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

1.2.6. Daños en finca y bodega por construcción de escalera

El interesado en el expediente **20091681** se dirigió a esta procuraduría para denunciar los daños que se habían causado en una finca situada en Folgoso de la Ribera como consecuencia de la construcción de una escalera de acceso a la playa fluvial del río Boeza.

El reclamante exponía que, además de haber invadido terreno particular, la construcción de la escalera había erosionado parte del terreno que recubría la bodega, perjudicando su estructura y provocando un aumento de las filtraciones de agua en su interior.

Estos problemas también se habían denunciado por escrito en el Ayuntamiento, sin que hubiera éste comunicado al interesado ninguna respuesta.

El Ayuntamiento de Folgoso de la Ribera informó a esta procuraduría que la construcción se había desarrollado sobre el acceso existente, siendo su ubicación paralela a la galería de acceso a la bodega, por lo que las filtraciones que el reclamante achacaba a la ejecución de la escalera no podían ser ocasionadas por esta actuación.

CVE: BOCCL-08-000121

Después de la remisión de este informe, se tuvo conocimiento de la realización de una nueva visita a la bodega en la que habían estado presentes representantes de ambas partes y durante la cual, según el autor de la queja, se había expresado por los asistentes la voluntad de solucionar el problema.

Esta procuraduría requirió del Ayuntamiento de Folgoso de la Ribera la emisión de un nuevo informe, con el fin de aclarar si se había realizado alguna visita a la bodega y si se había alcanzado algún acuerdo con los propietarios de la finca sobre la reparación los daños que alegaban. También se solicitaba información sobre el estado de tramitación del expediente iniciado por la reclamación del afectado.

En este nuevo informe indicaba el Ayuntamiento que se había llevado a cabo una visita a la bodega durante la cual se había manifestado que las filtraciones de agua de su bodega no podían atribuirse al funcionamiento de un servicio municipal.

Sin embargo no se había emitido ningún informe por parte del técnico municipal, aparte del enviado en su día a esta institución y también se reconocía haber recibido el informe pericial aportado por el afectado.

También se informaba que no se había iniciado ningún trámite con el propietario de la finca para la reparación de los daños, dado que los mismos no eran consecuencia de ninguna actuación municipal, sino que se encontraba así antes de la realización de dichas obras.

Desde el punto de vista formal, no constaba en esta procuraduría que se hubiera dirigido ninguna comunicación al afectado después de la interposición de su reclamación, por lo que hubo que recordar al Ayuntamiento la obligación de iniciar el expediente de reclamación de tales daños y perjuicios, acomodándose a las específicas normas contenidas en la Ley 30/1992 y RD 429/1993, con independencia de que se acreditara o no la realidad de los daños y perjuicios alegados.

En el escrito presentado en el Ayuntamiento de Folgoso de la Ribera el interesado enumeraba una serie de daños en su finca: la invasión de terreno de propiedad particular, la erosión del terreno y el aumento de las filtraciones de agua en el interior de la bodega con peligro para su estructura. Manifestaba también que los daños eran consecuencia directa de la ejecución de las obras de construcción de una escalera de acceso a la playa fluvial y de la existencia de alguna anomalía en la red de saneamiento así como de la falta de canalización de las aguas pluviales.

No constaba que el Ayuntamiento hubiera realizado ningún trámite posterior, únicamente había recabado un informe técnico para responder a la solicitud requerida por esta procuraduría, ni siquiera existía constancia de que de ese informe se hubiera dado traslado al demandante de responsabilidad patrimonial.

En cuanto a la cuestión de fondo, dependería de que concurrieran todos los requisitos exigibles para que pudiera imponerse al Ayuntamiento la obligación de repararlos, a cuya determinación debían dirigirse las actuaciones que se realizaran en el curso del expediente.

A título de ejemplo se citaba un caso de responsabilidad patrimonial examinado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sobre las filtraciones de agua en una

CVE: BOCCL-08-000121

bodega, en el cual se condenó al Ayuntamiento a que indemnizara al perjudicado los daños acreditados por su hundimiento, así como a realizar las obras necesarias para que no se siguieran produciendo los daños en la bodega de la actora (STSJ 26 de julio de 2005).

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Folgoso de la Ribera instaba a éste a continuar la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado en virtud de la solicitud dirigida a ese Ayuntamiento por el afectado, de conformidad con lo previsto en el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, hasta la total resolución del mismo.

El Ayuntamiento rechazó la resolución.

1.2.7. Deficiente funcionamiento del servicio municipal de alcantarillado

Un ciudadano exponía en el expediente **20091987** la necesidad de acometer una obra para permitir el adecuado funcionamiento de la canalización de aguas pluviales y residuales en el municipio de El Tiemblo (Ávila), cuyas deficiencias estaban causando daños en algunas propiedades.

Según la exposición de hechos de la reclamación, la canalización de aguas de un arroyo junto con las aguas residuales del municipio que discurría en línea recta, había sido desviada mediante la instalación de dos tuberías en las que existía un ángulo de 90 grados. Desde entonces, cada vez que llovía intensamente y aumentaba el caudal del arroyo, se producía un retroceso del agua por las tuberías y la presión de la corriente había llegado a reventar las arquetas, incluidas las soterradas.

Este problema ocasionaba numerosos daños materiales en las propiedades de la zona, ya que el agua había derribado las paredes de las parcelas e inundado trasteros y garajes, a lo que se añadía un riesgo para la salud, por tratarse de aguas residuales.

El informe municipal recabado con ocasión de la admisión a trámite de la queja reconocía la existencia del problema, sin embargo nada indicaba sobre la consignación presupuestaria, ni la fecha prevista para la ejecución de la obra necesaria para subsanarlo.

El servicio de alcantarillado es un servicio público cuya prestación es obligatoria para el Ayuntamiento, por lo que consideramos que la prestación de servicios municipales obligatorios a que tienen derecho los vecinos podría verse lesionada si el Ayuntamiento desatendía su obligación de mantener la red municipal en condiciones para la adecuada prestación del servicio.

Por otra parte, un funcionamiento anormal del servicio público municipal de alcantarillado y saneamiento municipal podía dar lugar a que debiera el Ayuntamiento asumir la responsabilidad patrimonial por los daños causados a los particulares, siempre que concurrieran los demás requisitos para su reconocimiento.

En algunos casos examinados por los tribunales se ha declarado la responsabilidad municipal en casos similares, por ejemplo, el TSJ de Extremadura, en la sentencia de 11-02-2002, obliga a un ayuntamiento a reparar los desperfectos

CVE: BOCCL-08-000121

causados en una vivienda a causa de filtraciones de agua ocasionadas por el deficiente funcionamiento del servicio de alcantarillado municipal, sin que el aumento del caudal de las aguas a causa de la lluvia intensa pueda operar como motivo exculpatorio de la misma por fuerza mayor; también el TSJ de Castilla y León, en la sentencia de 18-07-2008, reconoce la responsabilidad patrimonial que debe asumir un ayuntamiento por los daños derivados de la inundación de una vivienda a causa de la lluvia, sin que la red municipal de alcantarillado posibilitara su debida evacuación.

Estas razones se expusieron en la resolución que esta procuraduría dirigió al Ayuntamiento de El Tiemblo a fin de que articulara los mecanismos precisos para incluir en el presupuesto de la Corporación la partida económica necesaria para financiar el coste de la obra que asegurara el correcto funcionamiento de la red municipal de saneamiento y canalización de aguas pluviales.

El Ayuntamiento de El Tiemblo rechazó la resolución.

1.2.8. Daños por deficiente conservación de pavimentación

El motivo de la queja **20092125** hacía referencia al deficiente estado del firme de una calle del municipio de Rabanera del Pinar (Burgos), a causa del tránsito de vehículos procedentes de una explotación bovina.

El reclamante manifestaba que las piedras del pavimento se hallaban sueltas y se proyectaban hacia la vivienda al paso de los vehículos, deteriorando las persianas y los cristales, sin que el Ayuntamiento hubiera efectuado la reparación de la calzada.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó de ese Ayuntamiento información sobre el estado del firme de la calle y si tenía constancia de los daños que se estaban produciendo en una edificación, así como sobre las medidas que se hubieran previsto para su reparación.

El informe municipal reconocía el mal estado del firme de esta vía, problema que se podía hacer extensivo a toda las calles del municipio, añadía que los recursos económicos eran limitados y las necesidades excedían de estos, a la vez que ponía de manifiesto el problema de la despoblación y la necesidad de establecer un orden de preferencia para atender a todas las necesidades.

También manifestaba no haber recibido reclamación alguna referente a esta cuestión, lo cual resultaba contradicho por la copia que el interesado había presentado en el Ayuntamiento.

Estas circunstancias llevaron a recordar al Ayuntamiento de Rabanera del Pinar la obligación de resolver esta solicitud y el deber impuesto a los municipios sobre la pavimentación de las vías públicas, que incluye el de mantenimiento y conservación.

La inactividad municipal para la adopción de las medidas adecuadas para que los vehículos discurran por la citada calle sin causar daños a los edificios, máxime cuando los propietarios habían puesto en conocimiento del Ayuntamiento el mal estado del pavimento así como las consecuencias dañosas producidas, podría ser causa de imputación de responsabilidad patrimonial a esa Administración.

El Ayuntamiento de Rabanera del Pinar contestó que no veía adecuado seguir dicha resolución.

CVE: BOCCL-08-000121

1.2.9. Daños por derribo de edificio colindante en situación de ruina

Los daños por filtraciones de agua en una vivienda situada en el municipio de Castrillo de Don Juan (Palencia) se examinaron en el expediente **20100570**. Según se indicaba en la reclamación, la demolición del edificio colindante declarado en ruina se había llevado a cabo por el Ayuntamiento en ejecución subsidiaria y, desde entonces, la pared existente entre ambas viviendas había quedado al descubierto, sin acondicionamiento exterior que impidiera el paso de la humedad al interior de la vivienda que había quedado en pie.

El problema había sido expuesto ante el Ayuntamiento pero éste había inadmitido la petición del administrado basando su decisión en un informe del director de la obra, según el cual, los trabajos de demolición no habían causado ningún daño a la vivienda colindante.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de Castrillo de Don Juan la emisión de un informe sobre la cuestión planteada.

Una vez recibido se estimó oportuno formular una resolución al Ayuntamiento en la que se partía de la distinción entre la inadmisión y la desestimación de la reclamación que un particular formula ante la Administración para solicitar la reparación de los daños causados por un servicio público.

En este caso existía un acuerdo plenario de inadmisión de la reclamación después de haber iniciado la tramitación del procedimiento, basando este pronunciamiento en el informe requerido al arquitecto bajo cuya dirección se había realizado la obra de demolición del edificio, luego no procedía ya la inadmisión de la reclamación, sino la continuación del procedimiento hasta la resolución, en la cual debería pronunciarse el Ayuntamiento sobre la estimación, o no, de la pretensión, si antes no se llegaba a un acuerdo.

Dicho esto se añadía que el trámite de audiencia, que se había omitido, constituye un trámite esencial del procedimiento, manifestación del principio constitucional de contradicción y defensa y garantía de los derechos del ciudadano.

También se tuvo en cuenta que el informe emitido por el arquitecto se había realizado después de una inspección ocular en el solar donde se hallaba la edificación derribada, pero no en el interior de la vivienda donde se producían las filtraciones, ni se pronunciaba sobre su origen. El informe se refería únicamente a la forma en que se había llevado a cabo la demolición, lo cual difería de la cuestión planteada, que se refería a la falta de impermeabilización de la pared medianera por el lado descubierto, después de haber sido demolida la vivienda colindante.

Lo cierto es que una pared medianera, separadora de dos edificaciones, no se construye para estar expuesta a la intemperie y, por tanto, para tener que soportar las inclemencias meteorológicas, puesto que es interior. Es decir, al eliminar el edificio en ruinas que protegía de las inclemencias meteorológicas a la medianería, que por estar entre dos edificaciones no disponía de la impermeabilización necesaria de que ha de disponer una fachada expuesta a la intemperie, no sería extraño que el agua terminara penetrando en el edificio que ha quedado en pie.

Por tanto, a juicio de esta procuraduría la resolución que dictara el Ayuntamiento debería determinar si se habían realizado los trabajos precisos para dotar a la pared

CVE: BOCCL-08-000121

medianera de las condiciones mínimas para soportar la nueva situación, como consecuencia directa de la eliminación de una edificación colindante y de la acción directa de los agentes atmosféricos.

El Ayuntamiento de Castrillo de Don Juan aceptó la resolución formulada por el Procurador del Común.

1.2.10. Daños causados por soterramiento de contenedores

El expediente **20100900** se inició a partir de las manifestaciones de un ciudadano que se quejaba de los perjuicios causados en una vivienda situada en el municipio de Villarcayo (Burgos), como consecuencia de la instalación de contenedores soterrados frente a la misma.

Las obras de soterramiento de los contenedores habían producido, según el escrito de queja, grietas en la fachada del inmueble y la caída de varias baldosas en el interior; a lo que añadía los perjuicios estéticos y molestias por ruidos y olores que producía la instalación de nueve de estos contenedores en este punto, ubicación que no estaba prevista en el proyecto inicial.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento de Villarcayo sobre las cuestiones planteadas.

Entre la información facilitada se daba cuenta de las comunicaciones dirigidas a la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos, de las que resultaba que la ubicación de los contenedores no se correspondía con la proyectada inicialmente y autorizada por aquel órgano, cuestión que a la fecha de emisión del informe municipal se hallaba pendiente de resolverse en aquella Comisión.

En cuanto al expediente de responsabilidad patrimonial, el Ayuntamiento indicaba que el promotor del mismo no había presentado alegaciones después del trámite de prueba, razón por la cual no se había dictado resolución, sin perjuicio de que podía el administrado entender desestimada su solicitud en base al art. 142.7 de la ley 30/1992.

A la vista de esta respuesta, sin perjuicio de la resolución que debía adoptar la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural sobre el cambio de ubicación de los contenedores, se consideró necesario formular una resolución sobre cuestiones del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

En primer lugar, el transcurso de un lapso de tiempo superior al previsto como duración máxima del procedimiento no elimina el deber de resolver, ni siquiera cuando se ha producido el silencio administrativo negativo. Este efecto precisamente está concebido en beneficio del administrado, pero no puede ser invocado por la Administración para dejar de cumplir una obligación que le impone la Ley.

El silencio administrativo no excluye el deber de resolver de la administración, cuya resolución posterior no está vinculada por el sentido de éste (art. 43.4.b LRJ-PAC).

Siendo de titularidad municipal los contenedores que provocaban los presuntos daños en la propiedad, debía analizarse la concurrencia del resto de los requisitos legalmente exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial administrativa. En

CVE: BOCCL-08-000121

concreto, interesaba establecer si existía o no la relación de causa a efecto entre el hecho imputado a la Administración y los daños y perjuicios reclamados.

Resulta indiscutible la competencia de los municipios para decidir sobre la colocación de los contenedores al igual que su vigilancia, debiendo adoptar las medidas de ubicación y seguridad necesarias para evitar consecuencias dañosas a bienes de terceros.

En cuanto al nexo causal entre el daño y su imputación al funcionamiento de estos servicios, debería determinarse mediante la valoración de la prueba realizada en el expediente.

El Ayuntamiento señalaba que la carga de la prueba corresponde a quien reclama y que, en este caso, el interesado no había presentado ninguna prueba para establecer la relación de causalidad entre lo reclamado y el funcionamiento del servicio público. Sin embargo, este principio no exime al órgano instructor de ser exhaustivo en la obtención de material probatorio sobre los hechos controvertidos.

De ahí que se instara al Ayuntamiento a continuar la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo previsto en el RD 429/1993, hasta su resolución.

El Ayuntamiento de Villarcayo aceptó la resolución.

1.3. Contratación administrativa local

A lo largo del año 2010 se recibieron veinticuatro quejas sobre contratación administrativa, lo que supone un número similar a las registradas en el ejercicio anterior, en el que se contabilizaron veinticinco quejas sobre estas cuestiones.

A fecha de cierre de este Informe continuaban abiertos seis de estos expedientes, en los que la información recibida, bien de la administración local consultada o bien de los interesados, se hallaba pendiente de valoración. En los restantes, un número de dieciocho, se había adoptado la decisión correspondiente sobre el problema denunciado, debidamente comunicada al reclamante.

En algunos de los supuestos de hecho planteados por los reclamantes, la inadmisión a trámite de las quejas ha venido motivada por la falta de reclamación en la vía administrativa, pues en materia contractual la aceptación de las cláusulas de los pliegos por los licitadores impide que pueda invocarse después un defecto de los mismos para solicitar la invalidez del procedimiento contractual.

Otras de las cuestiones planteadas por los ciudadanos ha sido la participación activa de miembros de alguna corporación en la realización de obras municipales, lo que suponía que se habían conculcado las normas sobre incompatibilidad en la contratación administrativa; los hechos fueron negados en todos los casos por los responsables municipales acreditando haber formalizado la contratación con empresas con las que no existía vínculo alguno, por lo que no se apreció la existencia de irregularidad en ninguno de estos casos.

En materia de contratación el Procurador del Común ha formulado cuatro resoluciones, de las cuales se han aceptado tres, una de ellas parcialmente, y otra ha sido rechazada.

CVE: BOCCL-08-000121

1.3.1. Adjudicación de contrato de servicios

El interesado de la queja número **20090791**, cuestionaba la adjudicación del contrato del servicio de mantenimiento y limpieza de las instalaciones deportivas del Ayuntamiento de Béjar.

La adjudicación se había realizado por el procedimiento abierto con utilización de varios criterios, al que habían concurrido dos empresas, una de ellas, la que hasta entonces había prestado el servicio, y la otra, que resultó adjudicataria.

La valoración de uno de los criterios, la propuesta de organización del servicio, era el único que no respondía a una fórmula automática y que había resultado determinante a la hora de fijar la puntuación, si bien se había efectuado en base a un supuesto informe verbal de una persona que había manifestado que había quejas sobre la defectuosa prestación del servicio, aunque según se exponía en la reclamación, desconocía la empresa la existencia de ninguna queja.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de Béjar información sobre la cuestión planteada en la reclamación.

En atención a dicha petición se remitieron los siguientes documentos: copia del pliego de cláusulas administrativas que había regido la contratación del servicio de mantenimiento y limpieza de las instalaciones deportivas municipales; acta de la mesa de contratación ponderando las ofertas presentadas; y documentación correspondiente al recurso de reposición interpuesto por el proponente que no había resultado adjudicatario, acta de la mesa de contratación reunida para la valoración del recurso y acuerdo desestimatorio de la Junta de Gobierno Local.

Del examen de la documentación obrante en el expediente resultaba que la representación de la empresa había interpuesto recurso contra el acuerdo de adjudicación provisional del servicio de mantenimiento y limpieza de las instalaciones deportivas municipales.

Los argumentos expuestos en el escrito de interposición del recurso coincidían sustancialmente con los expuestos en la reclamación dirigida a esta institución, refiriéndose a dos aspectos: el primero, hacía alusión a la disconformidad con los criterios de valoración elegidos para seleccionar al contratista, entre los cuales se daba preponderancia a un criterio subjetivo, la valoración de la propuesta de organización del servicio; el segundo, se refería a la falta de motivación que sirviera de fundamento a la valoración final de las ofertas.

El recurso había sido desestimado, en primer lugar, por considerar que había transcurrido el momento en el cual los interesados habían podido formular alegaciones al pliego de cláusulas administrativas particulares.

En segundo lugar, porque se había motivado la adjudicación, considerando la Junta de Gobierno Local que la mesa de contratación había basado su valoración en la opinión técnica verbal efectuada por el responsable de las instalaciones deportivas.

La primera de las razones apuntadas para desestimar el recurso, la ausencia de un criterio objetivo de adjudicación en el pliego de cláusulas administrativas particulares, debía

CVE: BOCCL-08-000121

admitirse, puesto que en nuestro ordenamiento contractual administrativo el pliego tiene fuerza de ley entre las partes y no pueden invocarse con éxito las irregularidades acusadas en los pliegos cuando los ofertantes han presentado sus propuestas sin denunciarlas, acomodándose a ellas sin haberlas impugnado.

El art. 129 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, establece que la presentación de proposiciones por los interesados supone la aceptación incondicionada de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

El Tribunal Supremo ha declarado que puede resultar contrario a la buena fe, que debe presidir el contrato, el que se consienta una o varias cláusulas o prescripciones técnicas, aceptando el procedimiento de contratación pública mediante la propia participación y luego, al no resultar adjudicatario, impugnar la adjudicación argumentado que los actos de preparación consentidos son contrarios al ordenamiento jurídico (SSTS 04-11-1997, 28-06-2004).

Después de aprobado el pliego de cláusulas administrativas sin haber sido impugnado por los licitadores, deben estos estar a su aplicación, de ahí que la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta más ventajosa deba efectuarse con arreglo a esos criterios, tal y como establece el art. 134 de la Ley 30/2007.

A estos efectos la resolución que emitió el Procurador del Común ponía de relieve que la discrecionalidad administrativa sólo juega con anterioridad a la adjudicación, al decidir con libertad cuáles son los criterios objetivos más significativos respetando, eso sí, las reglas esenciales que impregna nuestra normativa sobre contratación administrativa: publicidad, libre concurrencia y transparencia administrativa.

En palabras del Tribunal Supremo, si bien la administración ostenta, en un primer momento, un margen de discrecionalidad en la fijación de los criterios que han de reunir los que concurran al concurso así como en la determinación de la puntuación atribuible a cada uno de aquellos, no acontece lo mismo con la asignación particularizada a cada uno de los concursantes a la vista de la documentación presentada. En esta segunda fase la administración debe respetar absolutamente las reglas previamente establecidas por ella en el correspondiente pliego. Será así como se alcanzará el concepto proposición más ventajosa (STS 27-05-2009).

La evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello, de conformidad con lo dispuesto en el art. 134 de la Ley de Contratos del Sector Público.

El art. 135 establece que el órgano de contratación clasificará las proposiciones presentadas, por orden decreciente, atendiendo a los criterios a que hace referencia el artículo anterior (criterios de valoración de las ofertas), a cuyo efecto, cuando deban tenerse en cuenta una pluralidad de criterios de adjudicación, podrá solicitar cuantos informes técnicos estime pertinentes y adjudicará provisionalmente el contrato al licitador que haya presentado la oferta más ventajosa. El mismo precepto, en el apartado 3, prevé que la adjudicación provisional se acuerde por el órgano de contratación en resolución motivada que debe notificarse a los candidatos o licitadores.

CVE: BOCCL-08-000121

No existe duda sobre la obligatoriedad de motivar la adjudicación precisamente con referencia a los criterios de adjudicación establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Esta exigencia no es sino aplicación específica de lo que con carácter general se impone a determinados actos de la Administración en el art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuyo apartado segundo se refiere explícitamente a los que pongan fin a cualquier actividad competitiva.

La jurisprudencia ha declarado que la motivación es inexcusable cuando la Administración ha de optar entre varios contratistas, porque, de una parte, sirve como garantía de que la decisión no se toma de forma arbitraria sino fundada y razonadamente; y, de otra, es el medio para que los demás interesados puedan combatir esa fundamentación cuando haya discurrido fuera de los márgenes legales en que el contenido decisional de todo actuar administrativo debe moverse. La motivación ha de ser expresa.

Esta regla obliga no sólo a comunicar a los demás participantes en la licitación la adjudicación del contrato sino, incluso, a notificar, previa petición de los interesados, los motivos del rechazo de su proposición y las características de las proposiciones del adjudicatario determinantes de la adjudicación a su favor; motivación de la decisión que habrá de ser razonada y fundada con arreglo a los criterios del pliego.

Aplicando lo expuesto al caso examinado en este expediente, resultaba que una de las cláusulas del pliego establecía para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa la aplicación de varios criterios en orden decreciente: propuesta de organización del servicio, medios personales disponibles y precio.

El análisis del acta de la mesa de contratación reunida para ponderar las ofertas presentadas permitió comprobar las puntuaciones obtenidas, pero no justificaba la asignada según el primero de los criterios, ni esas explicaciones podían extraerse de la mera lectura y comprobación de las valoraciones individualizadas, de ahí que hubiera de concluir la falta de motivación del acuerdo de adjudicación del contrato.

La Administración sostenía que había existido tal motivación dentro de la exigida en este tipo de procedimientos por remisión al informe verbal del responsable de las instalaciones deportivas.

Es cierto que la motivación puede recogerse en el propio acto o en los informes o dictámenes que le preceden y sirven de sustento argumental, cuando el acto administrativo se produzca de conformidad con los mismos y queden incorporados a la resolución.

Los informes técnicos cumplen una función de asesoramiento que está destinada a contribuir a formar la voluntad que ha de plasmarse en el acto de adjudicación, ofreciendo a los órganos administrativos que intervienen en la adopción de esa decisión unos conocimientos especializados que no poseen y les son imprescindibles. Por tanto, lo relevante para apreciar la validez de esos informes será constatar si fueron emitidos en condiciones y términos que permitan comprobar que cumplieron esa función de asesoramiento técnico que les correspondía.

Sin embargo consideramos que un informe verbal, del que no había quedado constancia documental en el expediente, no podía ser considerado a efectos de recoger

CVE: BOCCL-08-000121

la motivación del acto de adjudicación, precisamente porque no constaba su existencia, ni siquiera que hubiera sido emitido por un órgano técnico, tampoco se había previsto en el pliego que la puntuación del primero de los criterios (propuesta de organización del servicio) fuera realizada por un órgano técnico, ni podía examinarse el informe para analizar los conocimientos especializados que aportaba.

La falta de motivación de la adjudicación constituye un vicio invalidante de este acuerdo, según se desprende de los arts. 33 y 34 de la Ley de Contratos del Sector Público.

El art. 33 de la LCSP, en total consonancia con el art. 63 de la LRJ-PAC, al que se remite, define a la anulabilidad mediante una cláusula abierta y residual consistente en considerar como tal a cualquier infracción del ordenamiento jurídico que no sea constitutiva de nulidad de pleno derecho, de ahí que la falta de motivación de la adjudicación del contrato se considere como un vicio de anulabilidad.

El art. 34.1 de la LCSP dispone que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación provisional o definitiva de los contratos de las administraciones públicas se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo primero del Título VII (arts. 102, 103, 104, 105 y 106) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En la sentencia de 20 de julio de 2000 decide el Tribunal Supremo que es causa de anulabilidad la vulneración de la exigencia de motivación en un concurso, por cuanto que no cabe sostener que la elección de la proposición más ventajosa sea una actuación enteramente libre y que pueda decidirse sin dar cuenta alguna de las razones empleadas; también la sentencia de 29 de marzo de 2005 entiende que es correcta la conclusión anulatoria del Tribunal de instancia desde el momento en que el criterio que resultó determinante para adjudicar el contrato no iba acompañado de una motivación explicativa de cuáles habían sido las circunstancias determinantes para su otorgamiento a uno de los licitadores.

El art. 63.2 LRJPAC establece que el defecto de forma determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

La irregularidad aludida había determinado la anulabilidad del acto de adjudicación del contrato ya que no había sido posible averiguar si la decisión adoptada ha sido o no correcta porque precisamente la infracción formal cometida ha sustraído elementos de juicio necesarios para una valoración justa de la solución adoptada.

Los vicios que originan la anulabilidad de un acto administrativo permiten, por su menor entidad frente a los que determinan la nulidad de pleno derecho, la convalidación de los actos que los sufren mediante la subsanación de los defectos de que adolecen estos últimos. Así se establece en el apartado primero del art. 67 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de conformidad con el cual, la administración podrá convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.

CVE: BOCCL-08-000121

En atención a las anteriores consideraciones se formuló al Ayuntamiento de Béjar la resolución siguiente:

"Que se emita informe técnico en el que se evalúen las propuestas de organización del servicio presentadas por los licitadores que acudieron al procedimiento de contratación del servicio de mantenimiento y limpieza de las instalaciones deportivas municipales, con arreglo a los criterios fijados en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Si de dicho informe resulta que la oferta más ventajosa es la presentada por la empresa que resultó adjudicataria del contrato, deberá procederse a convalidar el acuerdo de adjudicación del contrato.

En caso contrario, deberán seguirse los trámites especificados en el artículo 103 de la Ley 30/1992 para la declaración de lesividad de actos anulables declarativos de derechos a fin de declarar la anulabilidad del acuerdo de adjudicación del contrato".

El Ayuntamiento rechazó la anterior resolución por entender que la adjudicación se había motivado suficientemente en las actas de la mesa de contratación.

1.3.2. Procedimiento abierto de preselección de propuestas previo a votación pública

El procedimiento de selección llevado a cabo por el Ayuntamiento de Burgos para la fabricación, suministro y anclaje de un conjunto escultórico de bronce en un lugar de la ciudad hubo de examinarse en el expediente **20092071**.

La selección de la propuesta ganadora se había llevado a cabo con arreglo a un procedimiento abierto, en el cual la elección de la obra se había decidido por votación popular, después de una preselección efectuada por un jurado.

La reclamación cuestionaba el resultado de la preselección, pues se había incluido en la selección alguna obra que no se ajustaba a las características establecidas y, por otro lado, las propuestas no se habían valorado con arreglo a los criterios expresados en las bases de la convocatoria. Estos motivos habían sido expuestos en las reclamaciones interpuestas ante el Ayuntamiento, ninguna de las cuales se había resuelto.

La queja fue admitida a trámite, a fin de recabar un informe del Ayuntamiento de Burgos a partir del cual pudiera llegarse a una conclusión sobre los aspectos que habían sido objeto de queja.

El análisis de las actuaciones realizadas en el expediente remitido a esta procuraduría se efectuó a la luz de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

El procedimiento se había iniciado con la aprobación de las bases de la convocatoria que debían regir el procedimiento de selección, según las cuales, se trataba de un procedimiento abierto y la elección de la obra debía efectuarse por votación popular, después de una preselección efectuada por un jurado.

Forzosamente habiendo prestado los participantes su conformidad a las bases, no podían después admitirse alegaciones oponiéndose a las mismas; el art. 129 de

CVE: BOCCL-08-000121

la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, establece que la presentación de proposiciones por los interesados supone la aceptación incondicionada de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

Sin embargo, el documento que recogía las bases aportado por el reclamante a esta institución no coincidía con el que formaba parte del expediente de contratación enviado por el Ayuntamiento y, precisamente diferían en un punto esencial que constituía el motivo de la formulación de esta queja y también de los recursos presentados ante el Ayuntamiento, la redacción de los criterios de selección de la oferta.

A estos efectos nada aclaraba el anuncio de licitación en el BOP, pues no publicaba su contenido, ni hacía referencia a los aspectos sustanciales.

No podía darse preferencia al documento aportado por el reclamante, pero sí se indicaba que el interesado había interpuesto dos reclamaciones en las que manifestaba esta circunstancia, por lo que el Ayuntamiento debería aclarar esta cuestión en la resolución de los recursos que había interpuesto el licitador.

La resolución formulada por esta procuraduría tuvo en cuenta el expediente de contratación remitido por la Administración, según el cual los criterios en base a los cuales se había realizado la selección eran dos: calidad artística de la obra (60%) y el diseño y adecuación al entorno urbano de la obra (40%).

La redacción de los mismos denotaba cierta imprecisión, pues no se fijaba ningún elemento para su determinación, sin perjuicio de lo cual, la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta más beneficiosa para los intereses públicos debía efectuarse con arreglo a estos criterios, al haber prestado los licitadores su conformidad a las bases y por tanto a los criterios que contenían.

Las bases una vez firmes y consentidas vinculan por igual a los participantes y a la Administración, cuestión distinta es que la valoración realizada no se atenga a las bases aprobadas y aceptadas por los interesados.

Examinada el acta de valoración de las propuestas presentadas que obraba en el expediente, ésta se limitaba a reflejar una tabla de puntuaciones otorgadas por el jurado a cada una de las propuestas presentadas sin haber motivado las puntuaciones dadas, ni haberlas sometido a informe técnico.

El jurado designado para resolver las propuestas venía también establecido en las bases, pero no constituía un comité de expertos en los términos exigidos por la Ley 30/2007. No siendo susceptible la valoración de las propuestas de forma automática, el art. 134.2 exige la constitución de un comité que cuente con un mínimo de tres miembros formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que correspondería realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente especificado en los pliegos.

El examen del expediente reveló que no había quedado constancia documental de ningún informe que pudiera ser considerado a efectos de recoger la motivación del acto de preselección de las propuestas.

CVE: BOCCL-08-000121

La falta de motivación de la adjudicación constituye un vicio de anulabilidad de este acuerdo, según se desprende de los arts. 33 y 34 de la Ley de Contratos del Sector Público.

Tampoco podía dejarse a un lado que aunque el acuerdo de preselección adoleciera de un vicio de anulabilidad, después se había celebrado la votación popular entre las obras preseleccionadas y constaba en el expediente el acta de escrutinio de las propuestas expuestas al público de la que había resultado la obra ganadora, por lo que la obra escultórica se hallaba entregada y anclada en el lugar previsto, todo lo cual condujo a considerar que podría ser lesivo para el interés de terceros y contrario a la buena fe y confianza legítima de la propuesta ganadora, la revisión de todo el procedimiento.

En cualquier caso, el Ayuntamiento de Burgos debía resolver las reclamaciones del autor de las propuestas que no habían sido seleccionadas, en cumplimiento del deber de la administración pública de resolver todas las solicitudes y reclamaciones que reciba, máxime teniendo en cuenta la normativa de aplicación expuesta sobre la necesidad de poner en conocimiento de los interesados los fundamentos de la selección de las ofertas con arreglo a las bases.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, se instó al Ayuntamiento de Burgos a notificar al interesado la respuesta formal a las reclamaciones que había interpuesto, al tiempo que se recordaba que en los futuros procedimientos deberían establecerse con claridad criterios objetivos para la selección de las propuestas y la necesidad de motivar la elección efectuada con la amplitud precisa para que los participantes pudieran utilizar los cauces de reclamación establecidos, conociendo los fundamentos de la resolución adoptada.

El Ayuntamiento aceptó la anterior resolución comunicando al interesado la resolución de sus reclamaciones, manifestando que en todo momento había tratado de asegurar el principio de objetividad en la contratación administrativa.

1.3.3. Prórroga de contrato de asesoramiento en materia urbanística

Un ciudadano manifestaba en el expediente **20092233** su disconformidad con la prórroga de la vigencia de un contrato suscrito por el Ayuntamiento de Cigales con un arquitecto para recibir asesoramiento especial en materia urbanística.

El informe que remitió el Ayuntamiento, en respuesta a la petición de información dirigida por esta institución, exponía que la relación de asistencia técnica que prestaba al Ayuntamiento el arquitecto tenía su origen en un contrato firmado en el año 1992, que se había prorrogado de forma tácita, al no haber sido denunciado por ninguna de las partes, conforme a lo previsto en una de las cláusulas del pliego.

Examinado el clausulado del contrato se comprobó que se había realizado como un contrato especial, al cual se le aplicaba de forma supletoria el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, por el que se regulaban los contratos de asistencia celebrados por la Administración del Estado y sus organismos autónomos con empresas consultoras o de servicios, norma que establecía el plazo de vigencia de un año para dichos contratos con algunas excepciones.

CVE: BOCCL-08-000121

La Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas modificó después este aspecto, estableciendo que los contratos de consultoría y asistencia y los de servicios no podrían tener un plazo de vigencia superior a dos años con las condiciones y límites establecidos en las respectivas normas presupuestarias de las administraciones públicas, si bien podía preverse en el mismo contrato su modificación y su prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquel, sin que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, pudiera exceder de cuatro años, ni éstas pudieran ser concertadas, aislada o conjuntamente, por un plazo superior al fijado originariamente.

El informe de la Junta Consultiva de Contratación 21/1995, de 26 de julio, entiende que a partir de la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, el plazo de vigencia o duración de los contratos de servicios tiene el límite de cuatro años, a diferencia de la legislación anterior.

Este dictamen calificaba como una de las modificaciones más destacadas de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en relación con la legislación de contratos del Estado la de ampliar la duración de los contratos de consultoría y asistencia y de los de servicios que, según el art. 5 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril, no podrían tener un plazo de vigencia superior a un año, con determinadas excepciones puntuales y concretas, siendo la trascendencia de la modificación introducida la que había llevado a citarla en la exposición de motivos de la Ley 13/1995, de 18 de mayo. La única conclusión válida que podía sostenerse según el dictamen era que, a partir de su entrada en vigor, la duración de los contratos de servicios, no podía exceder de cuatro años, a diferencia de la legislación anterior que fijaba tal plazo en un año.

En aplicación de este criterio, el plazo de duración del contrato examinado en este expediente, no pudo haber sido superior a cuatro años incluidas sus prórrogas, llegado el cual el contrato debió extinguirse.

En un informe posterior, el Informe 55/04, de 12 de noviembre, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa reitera que a partir de la entrada en vigor de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, que da nueva redacción al art. 67.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no son admisibles prórrogas tácitas aún estando previstas en contratos anteriores a la indicada fecha y que el incumplimiento de tal criterio, de producirse, podrá ser corregido por vía de recurso de los particulares o por vía de revisión de sus propios actos de la Administración.

El informe de la misma Junta Consultiva de Contratación 38/06, de 30 de octubre de 2006, concluye que la cuestión de la duración de los contratos y su prórroga constituye un aspecto fundamental de los efectos y extinción de los contratos, precisamente el del plazo durante el cual el contrato ha de producir sus efectos, sin que esta conclusión pueda quedar desvirtuada por la circunstancia de que la prohibición de prórrogas tácitas venga incluida en el art. 67.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas referente al expediente de contratación, pues debe entenderse que la citada inclusión obedece a la necesidad de determinar en los pliegos la duración del contrato.

El Ayuntamiento de Cigales manifestó en su informe que no tenía inconveniente en reconvertir el contrato adaptándolo a la legislación vigente en materia de contratación

CVE: BOCCL-08-000121

o, en su caso, proceder a la convocatoria de oferta por el procedimiento correspondiente aplicando los preceptos de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, por lo que entendía el contrato extinguido, sin que pudiera dejar de abonar al arquitecto los servicios efectivamente prestados, pues lo contrario supondría un enriquecimiento injusto para esa Administración.

Por tanto debería adecuar el futuro procedimiento de contratación a la Ley de Contratos del Sector Público, vigente en la actualidad, sin que pudiera, amparándose en la prórroga tácita de los contratos, perpetuar negocios jurídicos que debieron extinguirse.

Según prevé el art. 10 de la LCSP, son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro. A efectos de aplicación de dicha Ley, los contratos de servicios se dividen en las categorías enumeradas en su anexo II, modificado mediante el RD de 8 de mayo de 2009, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP.

Por otro lado se hacía una llamada de atención sobre la sucesiva contratación de los servicios de un profesional para realizar el asesoramiento técnico que plantea la normal actividad de un municipio en materia urbanística. En cuanto este profesional desempeña tareas normales y permanentes que no finalizan a la fecha de vencimiento del contrato debería plantearse el Ayuntamiento la posibilidad de acudir no ya a la contratación administrativa, sino a la creación de una plaza de estas características.

La jurisprudencia se ha referido en ocasiones a la improcedencia de acudir a la contratación administrativa para contratar la realización de trabajos de asesoramiento habitual y permanente propio de la corporación (STS 26-09-1991, STSJ Comunidad Valenciana 16-02-2007).

De ahí que en la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Cigales se sugería que valorara la creación de un puesto de trabajo de arquitecto para la provisión de necesidades de asesoramiento en materia urbanística. En caso de que decidiera la contratación administrativa de estos servicios, debería llevarse a cabo por alguno de los procedimientos y con los condicionamientos previstos en la Ley de Contratos del Sector Público.

El Ayuntamiento aceptó la anterior resolución manifestando que se había realizado la oportuna valoración sobre la posibilidad de la creación de un puesto de trabajo de arquitecto municipal concluyendo la no viabilidad de esta posibilidad teniendo en cuenta la situación económico-financiera municipal. A la vista de la imposibilidad de contemplar la creación de un nuevo puesto de trabajo, se había llevado a cabo la contratación administrativa de estos servicios.

1.3.4. Incumplimiento de la obligación de pago del precio

El autor de la queja **20092363** denunciaba la falta de pago del precio pactado en un contrato de asistencia técnica para la elaboración del proyecto técnico de una obra, suscrito por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo. Al parecer, el gasto había sido autorizado sin embargo no había sido satisfecho, pese a haber reclamado el interesado su pago por escrito.

CVE: BOCCL-08-000121

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo información sobre la cuestión planteada.

El informe remitido reconocía que la factura se encontraba pendiente de pago. También manifestaba que, según lo establecido en el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, artículo 187, en la expedición de órdenes de pago debía recogerse la prioridad de gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, por lo que la orden de pago material y efectivo de la factura señalada se realizaría en atención a este criterio. Añadía que en la fecha de emisión del informe se venían atendiendo los gastos de personal y otros de menor cuantía considerados inexcusables para el normal funcionamiento de esa Administración.

El art. 200 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 30/2007, de 30 de octubre, recoge la regulación del pago del precio, que constituye el principal derecho del contratista y la más importante obligación contractual de la administración. El apartado 4 de este precepto dispone que la administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, sin perjuicio del plazo especial establecido en el apartado 4 del art. 205, y, si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de sesenta días, los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

De conformidad con el artículo citado, el Ayuntamiento debía abonar el precio con el interés correspondiente buscando para ello los medios financieros que considerara necesarios, sin que pueda admitirse para dejar de cumplir sus obligaciones la carencia de medios económicos.

Las reglas que regulan la elaboración de los presupuestos no amparan el incumplimiento de las obligaciones reconocidas, ni autorizan para ignorar la inclusión de las obligaciones pendientes de pago en el presupuesto del ejercicio siguiente.

El art. 173.5 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece que no podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.

En este caso, el Ayuntamiento, al asumir un compromiso de gasto frente a un particular, debió contar con la previa y preceptiva consignación presupuestaria, de no ser así se apreciaría la existencia de un vicio de nulidad que, por otra parte, no conllevaría un juicio sobre la existencia o inexistencia de una obligación de la administración frente al contratista.

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

CVE: BOCCL-08-000121

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

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

En cualquier caso debían establecerse los mecanismos legales oportunos para tramitar el expediente que permitiera incluir formalmente en el presupuesto del ejercicio corriente el crédito correspondiente a la obligación de pago reconocida a favor del contratista, así se indicó en la resolución que se formuló al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo.

El Ayuntamiento comunicó a esta Institución el pago de la cantidad por la que la factura había sido emitida, pero no de los intereses, por lo que se consideró que la resolución se había aceptado sólo parcialmente.

1.4. Proyectos y ejecución de obras

Algunas obras públicas realizadas por las administraciones locales han sido puestas en tela de juicio unas veces por la procedencia o no de su realización, otras por la forma de financiación y, otras, por haber apreciado algún defecto o deficiencia en su ejecución, siendo las obras de pavimentación las que han suscitado la mayor parte de las quejas planteadas por los ciudadanos.

Las reclamaciones recibidas por estas causas alcanzan un número de catorce, lo que supone una reducción respecto al número de las recibidas por estos motivos en el ejercicio anterior, en el cual se habían contabilizado treinta y seis quejas.

Han sido formuladas seis resoluciones, de las cuales fueron aceptadas tres -una de ellas sólo de forma parcial- otras dos se rechazaron y una se hallaba pendiente de respuesta a la fecha de finalización del ejercicio.

1.4.1. Deficiencias de conservación y mantenimiento de vías públicas

En el expediente **20091481** se denunciaba la situación de deterioro en que se encontraba la acera de una calle en el término municipal de Sabero (León), después de que el Ayuntamiento hubiera realizado obras en la zona.

Algunos vecinos habían solicitado al Ayuntamiento, verbalmente y también por escrito, que llevara a cabo las obras necesarias para reparar los daños causados en la acera. El Ayuntamiento había recubierto únicamente una arqueta de desagüe, sin embargo los demás desperfectos permanecían en la misma situación, con peligro para las personas.

En atención a la petición de información que esta procuraduría dirigió al Ayuntamiento de Sabero, manifestó éste que los desperfectos de la acera no habían sido causados por el Ayuntamiento y además se trataba de un terreno de propiedad privada.

CVE: BOCCL-08-000121

No constaba que se hubiera remitido respuesta a la petición de los interesados, razón por la cual debió recordarse al Ayuntamiento que, en todo caso, con independencia de cuál fuera la decisión sobre el fondo del asunto planteado, estaba obligado a resolver la petición formulada por los ciudadanos.

También se indicaba en la resolución que con independencia de que la acera fuera de titularidad privada, debía ser reparada por el Ayuntamiento siempre que los daños hubieran sido causados como consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

La jurisprudencia ha reconocido la posibilidad de que se produzca una reparación patrimonial cuando las obras afectan a la esfera jurídica de los administrados. La ejecución de obras en las vías públicas da lugar a un conjunto de molestias que en principio deben ser consideradas como cargas comunes propias de la vida en el medio urbano. Ahora bien, cuando las molestias inciden con trascendencia patrimonial en la esfera jurídica de los administrados pueden integrar el concepto técnico de lesión indemnizable (STS 2-03-1987).

Por otro lado resultaba contradictorio que se hubiera recubierto la arqueta, por razones de seguridad -para evitar accidentes-, y sin embargo no se hubieran reparado los desperfectos de la acera, por los mismos motivos, pues ambas, acera y arqueta, se encontraban en el mismo terreno y a escasa distancia, según las fotografías aportadas al expediente.

En alguna ocasión, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha reconocido la responsabilidad patrimonial municipal por las lesiones sufridas por la caída de un peatón atribuida al mal estado de las baldosas, pese a la titularidad privada del lugar en el que se había producido la caída, por entender el Tribunal que se trataba de un espacio privado de uso público por el que se transita con normalidad y sobre el que existe un deber municipal de conservación (STSJ Castilla y León 15-04-2005).

El Ayuntamiento de Sabero estimó parcialmente la resolución, si bien la respuesta fue remitida a esta procuraduría después de haber sido incluido en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. Según indicaba el Ayuntamiento, se había comunicado a los interesados la falta de consignación presupuestaria para acometer la obra y que se valoraría la posibilidad de incluirla en las próximas solicitudes de subvenciones que convocaran otras administraciones públicas.

El expediente **20092217** se inició a partir de una reclamación que exponía algunos problemas de accesibilidad en dos calles de Burgos, problemas que se atribuían a deficiencias en el pavimento, a la configuración de unas escaleras y a la obstaculización del paso a los peatones por el estacionamiento indebido de vehículos.

El Ayuntamiento de Burgos reconocía en el informe remitido la necesidad de sustituir el pavimento de una de las calles, medida que ya había previsto llevar a cabo, sin embargo no consideraba necesario acometer ninguna otra actuación.

Del conjunto de los documentos obrantes en el expediente resultaba alguna anomalía en las escaleras (diferencias de altura de peldaños, necesidad de prolongar barandilla) que podía representar en la práctica un riesgo de producción de caídas, a la vez que se observaban baches en una de las calles en las que no estaba prevista ninguna actuación.

CVE: BOCCL-08-000121

Además, siendo la potestad de vigilancia y control del tráfico una competencia municipal, se estimó que debía ser ejercida por el servicio correspondiente, los agentes de policía local; sin perjuicio de reforzar la señalización para procurar el respeto a las normas de ordenación del tráfico que se hubieran establecido.

Estas circunstancias determinaron que se dirigiera al Ayuntamiento de Burgos una resolución en los siguientes términos:

> *"Que por parte de ese Ayuntamiento se lleven a cabo las actuaciones necesarias con el objeto de mejorar y subsanar las deficiencias que se aprecien, previa inspección por parte de los servicios técnicos municipales en las escaleras y en el pavimento de la calle, garantizando, en la medida de lo posible, la seguridad y accesibilidad para todos los usuarios.*
>
> *Que se proceda, en ejercicio de la potestad de vigilancia del tráfico a realizar algún control en las calles mencionadas y, en caso de detectarse alguna infracción a las normas de circulación, se tramiten los expedientes sancionadores oportunos".*

El Ayuntamiento de Burgos únicamente aceptó parcialmente la resolución, procediendo a revisar y, en su caso completar o reforzar la oportuna señalización. En cuanto a las escaleras, razones técnicas impedían igualar los últimos escalones y la prolongación de la barandilla no se consideraba obligatoria, dada la anchura de la escalera. Respecto al firme de la calle, se informaba que se actuaría al igual que en las demás zonas de la ciudad, si bien en ese momento no se consideraba necesaria su reparación.

1.4.2. Disconformidad con obra pública por supresión de acceso a garajes

Un vecino de Riego de la Vega (León) presentó un escrito en el que manifestaba su oposición a la instalación de bolardos en una calle del municipio, ya que con esta medida se privaba de acceso a los garajes de las viviendas, escrito que dio lugar al inicio del expediente **20091523**. Los propietarios de las viviendas habían dado a conocer este problema en el trámite de exposición pública previo a la aprobación del proyecto de la obra, aunque ni en este trámite, ni después, se había introducido ninguna modificación.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento de Riego de la Vega, que remitió el acuerdo del Pleno que había desestimado la pretensión de los afectados.

Examinada la motivación del acuerdo, se comprobó que la calle se encontraba en zona de afección de una carretera y en la redacción del proyecto se habían seguido las directrices señaladas por el Ministerio de Fomento; por lo demás, el Ayuntamiento entendía que la introducción de alguna variación en el proyecto de la obra supondría su paralización y la pérdida de la subvención concedida para la ejecución de la obra, razones que justificaban, desde el punto de vista de la Corporación, la desestimación de las alegaciones de los administrados.

El acceso de los vehículos a las viviendas se realizaba no a través de la carretera, sino por un vial paralelo que discurría en una cota inferior a aquélla; el propio acuerdo municipal reconocía que no podía negar el acceso de vehículos a los residentes.

CVE: BOCCL-08-000121

Nada podía objetarse a las condiciones que hubiera establecido la Administración titular de la carretera con el fin de salvaguardar la seguridad vial, como tampoco a la decisión municipal de peatonalizar la calle en el ejercicio de sus competencias de ordenación del tráfico.

Sin embargo tampoco se había intentado buscar una solución técnica que garantizara el acceso a los garajes cuando los interesados habían formulado su petición, precisamente en la fase de exposición pública del proyecto de la obra, trámite que tiene por objeto permitir la presentación de reclamaciones y acordar las modificaciones que a la vista de aquéllas resulten procedentes.

El mismo acuerdo municipal disponía la instalación de la señalización para prohibir la circulación de vehículos, con la excepción de los residentes para acceso a sus garajes, y también determinaba que la ejecución del proyecto de referencia no debía impedir el acceso de vehículos a los residentes.

De acuerdo con estas determinaciones del acuerdo, los afectados proponían que uno de los tres bolardos -el situado en el medio del vial- fuera retráctil, con el fin de permitir compatibilizar el uso peatonal de la calle con el acceso de los propietarios a los garajes, siempre que dicha solución fuera acorde con las determinaciones que hubiera impuesto el organismo titular de la carretera.

En cualquier caso, de adoptarse por el Ayuntamiento la decisión de privar del uso de acceso a los garajes y la declaración de peatonalización de la calle podría dar lugar a la imputación de responsabilidad patrimonial, cuya determinación dependería de que concurrieran todos los requisitos exigibles para ello.

La resolución que el Procurador del Común dirigió al Ayuntamiento de Riego de la Vega recomendaba adoptar alguna medida, previa evaluación por los técnicos municipales, que permitiera en la práctica el acceso de vehículos a los garajes de la calle, sin perjuicio de las condiciones impuestas por el organismo titular del vial colindante.

El Ayuntamiento aceptó dicha resolución.

1.4.3. Disconformidad con obras de pavimentación

El motivo de la queja **20100106** se refería a la falta de ejecución de aceras y elevación del nivel de la calzada como consecuencia de una obra de pavimentación realizada por el Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz (Soria), lo cual favorecía, según el reclamante, que las aguas pluviales quedaran retenidas y se filtraran hacia los inmuebles colindantes.

El interés del administrado se concretaba en que el Ayuntamiento corrigiera esta situación, sin haber formulado ninguna petición indemnizatoria, aunque nada impedía que pudiera reclamar también ésta si llegaban a producirse daños.

La respuesta procedente del Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz admitía la elevación de la cota de la calzada, aunque negaba los efectos descritos por el reclamante sin que se hubiera emitido ningún informe técnico.

Con independencia de cualquier información que pudiera aportarse al procedimiento, esta institución estimaba que la adopción de una decisión sobre estos aspectos debía ir

CVE: BOCCL-08-000121

precedida de los actos de instrucción necesarios para acreditar la existencia o no de la elevación del nivel de la calzada y la adecuada previsión sobre la canalización de aguas pluviales; entre estos actos de instrucción resultaba relevante la emisión del informe elaborado por los servicios técnicos municipales.

Por esta razón, la resolución emitida por el Procurador del Común instaba al Ayuntamiento, previa emisión de los informes técnicos oportunos, a adoptar las medidas necesarias para evitar que la elevación del nivel de la calzada causara daños por filtraciones de agua en las viviendas situadas en la vía pavimentada.

El Ayuntamiento de San Esteban de Gormaz rechazó la resolución.

El promotor del expediente **20091645** mostraba su disconformidad con la urbanización de una calle en el municipio de Alcazarén (Valladolid), alegando que se habían producido deficiencias y daños en su propiedad, por lo que consideraba que no le correspondía abonar las contribuciones especiales giradas por el Ayuntamiento para la financiación de la obra, mientras no se corrigieran tales desperfectos.

De la información municipal remitida a esta institución se desprendía que las deficiencias detectadas por el director de la obra habían sido subsanadas antes de su recepción.

Respecto a la cuestión de los daños, el interesado había presentado dos reclamaciones, aunque ambas se habían resuelto, una había declarado la caducidad del expediente por no haber aportado el afectado los datos requeridos y, otra, declaraba la prescripción del derecho a reclamar por haber transcurrido un plazo superior a un año desde que se habían producido los daños.

Sin embargo, examinado el informe municipal se observó una anomalía en la tramitación del expediente de contribuciones especiales para la financiación de las obras de urbanización de la calle, puesto que las obras habían finalizado antes de la notificación al interesado de la liquidación provisional.

En todo caso y como prevé el art. 34.2 RDLeg 2/2004, de 5 marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas (TRLRHL), el acuerdo relativo a la realización de la obra o al establecimiento o ampliación de un servicio que deba costearse mediante contribuciones especiales no podrá ejecutarse hasta que se haya aprobado la ordenación concreta de éstas, por consiguiente, el inicio de las obras no puede ser anterior a la tramitación del expediente y, en concreto, las obras no pueden iniciarse con anterioridad a la adopción definitiva del acuerdo de imposición y ordenación de las contribuciones especiales, con la consiguiente publicación del mismo y tras llevar a cabo las notificaciones individuales de las cuotas a satisfacer a cada sujeto pasivo, mecanismo éste de control que se convertiría en ilusorio si dichas obras estuvieran ya ejecutándose cuando se practicara la notificación.

La jurisprudencia ha declarado reiteradamente que el acuerdo de imposición y ordenación definitiva de las contribuciones especiales ha de ser adoptado antes de la ejecución de la respectiva obra o servicio, no sólo en garantía de la propia Administración, que asegura de este modo la financiación de la parte del coste de la obra que le corresponda, sino también de los administrados, porque las garantías y posibilidades de

CVE: BOCCL-08-000121

reacción que el ordenamiento les concede frente a los actos de ordenación del tributo quedarían gravemente menoscabados si hubieran de enfrentarse al hecho consumado de la completa ejecución de la obra.

Por estas razones se dirigió al Ayuntamiento de Alcazarén una resolución a fin de que procediera a acordar la nulidad de las liquidaciones giradas en concepto de contribuciones especiales que hubieran sido notificadas con posterioridad a su ejecución.

El Ayuntamiento rechazó expresamente dicha resolución.

Un caso similar se planteaba en el expediente **20100067**, en el que el Ayuntamiento de Sancedo (León) había girado contribuciones especiales para la financiación de la obra de pavimentación de una calle.

Los afectados se oponían a su abono porque consideraban que no debía el Ayuntamiento haber llevado a cabo la obra, puesto que el terreno pavimentado tenía carácter privado y además había sido objeto de una pavimentación anterior.

A partir del informe municipal se llegó a la conclusión de que el tramo pavimentado tenía carácter público y no constaba su pavimentación, sin embargo el acuerdo de imposición y ordenación de contribuciones especiales para financiar la aportación municipal a las citadas obras era posterior al comienzo de las mismas.

También el Procurador del Común dirigió una resolución al Ayuntamiento de Sancedo para que procediera a acordar la nulidad de las liquidaciones notificadas después de la ejecución de las obras.

A la fecha de cierre del Informe se estaba a la espera de conocer la postura del Ayuntamiento frente a dicha resolución.

1.5. Organización y funcionamiento de las entidades locales

Siguiendo la misma distribución de quejas realizada en los ejercicios anteriores, dentro de este apartado del Informe anual tienen cabida las reclamaciones sobre el funcionamiento de los órganos de gobierno de las entidades locales, el régimen de celebración de sesiones o las dificultades en el ejercicio de algún derecho atribuido a los concejales, principalmente el ejercicio del derecho a la información.

A lo largo del ejercicio 2010 se han iniciado por estos motivos setenta y tres expedientes, lo cual supone una disminución con respecto al número de quejas recibidas el año anterior, en el que se contabilizaron noventa y seis reclamaciones. Se mantiene la tendencia en el número de quejas que se refieren al ejercicio del derecho a la información de los concejales, incluso se registra un leve aumento, pues este año se han recibido treinta y una, frente a las veintisiete quejas del año 2009.

El descenso de reclamaciones se ha referido sobre todo a las que planteaban asuntos relacionados con el funcionamiento de los órganos de gobierno locales que han pasado de un número de treinta y cuatro en el año 2009 hasta veintiséis en el ejercicio al que se refiere este Informe anual.

CVE: BOCCL-08-000121

Las resoluciones que esta institución hubo de formular a lo largo del año alcanzaron un número de veintisiete, de las cuales se aceptaron dieciocho, tres de ellas de forma parcial, cuatro se rechazaron expresamente y, de las restantes, dos no obtuvieron respuesta y otras tres se hallaban pendientes de conocer su resultado en el momento de proceder al cierre de este Informe anual.

1.5.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno

La asistencia de los miembros de las corporaciones locales a las sesiones ordinarias de los órganos de gobierno de los que forman parte constituye una manifestación del derecho fundamental de estos a la participación en asuntos públicos.

El alcalde o presidente de la entidad, como órgano competente para la convocatoria de las sesiones no puede ejercer esta competencia discrecionalmente, cuando la norma establece unos mínimos de inexcusable observancia.

Convertir las sesiones extraordinarias en el régimen normal de celebración de sesiones y el régimen de sesiones ordinarias en excepcional, constituye una derogación del régimen legal de funcionamiento de las corporaciones locales con repercusión directa en el derecho de participación en los asuntos públicos reconocido por el art. 23 de la Constitución.

Cualquiera que sea la periodicidad y continuidad de las sesiones extraordinarias, su convocatoria no satisface aquel derecho, pues depende de la voluntad del alcalde o de la cuarta parte de los concejales, y éstos no pueden disponer de lo que la ley establece imperativamente como condición esencial para el ejercicio de aquél derecho.

La inactividad del Ayuntamiento priva a los representantes de los ciudadanos de un mecanismo ordinario y esencial de participación en los asuntos públicos de esa entidad.

Estas consideraciones justificaron la formulación de una resolución al Ayuntamiento de Las Omañas, después de haber tramitado el expediente **20090814**, en el que se denunciaba la falta de celebración de una sesión ordinaria después de que esta procuraduría ya hubiera formulado una resolución anterior, recordando al Ayuntamiento la obligatoriedad de cumplir el régimen previsto para la celebración de las sesiones ordinarias, y de haber sido aquélla aceptada por la Corporación.

El Ayuntamiento de las Omañas entendía que no se había incumplido esta obligación porque en fechas próximas se había celebrado una sesión extraordinaria, por lo que hubo de emitirse una nueva resolución en la que se indicaba el régimen diferente de unas y otras sesiones, resolución que fue aceptada.

El incumplimiento del horario establecido en el acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Mombeltrán sobre el régimen de sesiones ordinarias era el objeto de la queja **20091076**. El informe municipal entendía que era competencia del Pleno fijar la periodicidad de las sesiones ordinarias, en este caso mensual, y que la competencia para fijar la hora y el día de celebración correspondía a la Alcaldía.

Sin embargo este criterio no podía compartirse teniendo en cuenta los preceptos que regulan esta cuestión, expuestos en la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Mombeltrán.

CVE: BOCCL-08-000121

El apartado 2 a) del art. 46 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, el art. 47.1 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local y, en fin, el art. 78.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el RD 2568/1986, de 28 de noviembre, disponen que el Pleno celebrará sesión ordinaria como mínimo cada tres meses en los municipios con un número de habitantes igual o inferior a 5.000, debiendo ser fijados previamente los días de celebración de tales reuniones ordinarias por acuerdo de la Corporación (art. 47.1 TRRL), adoptado en sesión extraordinaria que habrá de convocar el Alcalde dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva de la Corporación.

Los órganos colegiados de las entidades locales funcionan en régimen de sesiones ordinarias preestablecidas; son sesiones ordinarias las que se celebren en los días y a la hora previamente fijados en el acuerdo plenario que establece el régimen de funcionamiento.

Por tanto el Alcalde está obligado a convocar sesión ordinaria del Pleno dentro del plazo legal expuesto y, además, en la fecha concreta que el Pleno haya fijado en la sesión extraordinaria posterior a su constitución, así se puso de relieve en la resolución emitida, que fue aceptada por el Ayuntamiento de Mombeltrán.

También hubo de recordarse la obligatoriedad de convocar sesiones ordinarias en las fechas previstas en el acuerdo plenario que establece el régimen de funcionamiento al Ayuntamiento de El Espinar, que aceptó la resolución formulada en el expediente **20101104**.

1.5.2. Notificación de las convocatorias de sesiones

De nuevo se tuvo conocimiento en este ejercicio de algún problema planteado por la notificación de la convocatoria de las sesiones a los miembros de las corporaciones que no residen en el municipio.

Ciertamente, tener fijado el concejal su domicilio en una localidad distinta de la sede de la corporación, dificulta el cumplimiento del plazo mínimo que debe respetarse entre la notificación de la convocatoria y la celebración de la sesión, si bien esta circunstancia no modifica el régimen legal establecido respecto de la notificación de las convocatorias.

Las mayores dificultades provienen de conjugar esta norma con el plazo mínimo de antelación que debe transcurrir entre la notificación de la convocatoria y la celebración de las sesiones que no sean urgentes, a efectos de que todos los concejales puedan consultar los expedientes que van a ser objeto de debate y votación.

En el expediente **20100721** se trataba de analizar si se había respetado en algunas sesiones celebradas por el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra el cumplimiento del plazo mínimo indicado.

En este caso, se habían comunicado por correo ordinario las convocatorias, por lo que se indicó al Ayuntamiento que no era un medio adecuado para realizar la notificación, ya que no permite dejar constancia de su recepción así como que el eventual rechazo de la notificación debe también hacerse constar en el expediente de la sesión.

CVE: BOCCL-08-000121

Es cierto que no toda irregularidad formal en la notificación de las convocatorias produce un efecto invalidante de los acuerdos adoptados, pero en cualquier caso, para evitar en el futuro este tipo de problemas, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra en la que se indicaba que las notificaciones debían realizarse con las formalidades exigidas en los arts. 80 y 81 ROF y 59 de la Ley 30/1992, por un medio que permitiera verificar su recepción y dejando constancia de ella en el expediente de la sesión, como también de los intentos de notificación que hubieran resultado infructuosos.

1.5.3. Derecho a la información de los concejales

Como en años anteriores, también en el presente, al que se refiere este Informe, se han recibido reclamaciones sobre presuntas trabas o impedimentos que sufren los miembros de algunas corporaciones locales para ejercitar su derecho a la información.

Si la falta de respuesta de las administraciones públicas frente a las solicitudes que interponen los administrados constituye el incumplimiento de un deber inexcusable, y por tanto reprobable, en este caso, la ausencia de resolución de una petición formulada por un miembro de la corporación acarrea además unas consecuencias especiales, derivadas de la configuración legal de este derecho.

Esta procuraduría ha insistido en las resoluciones que ha debido emitir en la necesidad de responder a las peticiones que los concejales hubieran presentado y en las consecuencias que se derivan de la falta de resolución.

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

Este fue el caso de la resolución dirigida al Ayuntamiento de León en el expediente **20100168**, en el que un concejal había solicitado un certificado del interventor que reflejara distintos aspectos de la deuda municipal, habiendo reiterado su petición ante la falta de respuesta.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado del Ayuntamiento de León el envío de las resoluciones que hubiera emitido frente a ambas solicitudes, con el fin de decidir sobre la procedencia o no de la reclamación, debiendo expresar también si había permitido al concejal consultar alguna documentación.

El informe procedente del Ayuntamiento manifestaba que mediante comunicación verbal se había indicado al concejal que no existía un informe elaborado sobre los aspectos que solicitaba, ni sobre el que se pudiera emitir un certificado al amparo del derecho invocado, aunque reconocía que no se había notificado al solicitante ninguna respuesta formal.

Nada impide que los concejales puedan formular solicitudes, no ya al amparo del derecho reconocido en el art. 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, sino también para obtener una información o para realizar alguna solicitud de actuación y el hecho de que su petición no quede amparada por el derecho reconocido en aquel precepto, no exime a esa administración de la obligación de facilitarle una respuesta.

CVE: BOCCL-08-000121

Además la petición del concejal sí se incardinaba en el ejercicio del derecho a la información, el propio informe municipal remitido contenía la cita de jurisprudencia referida a la interpretación de este derecho; cuestión distinta era que pudiera reconocerse o denegarse su ejercicio, extremo que también hubo de abordarse en la resolución emitida por el Procurador del Común.

Tanto el art. 77 de la LBRL, como el número segundo del art. 14 del ROF, obligan a resolver la petición de información en el plazo de cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiere presentado, precisando el precepto reglamentario que el silencio se interpreta en sentido positivo y que la resolución que deniegue la autorización debe ser motivada.

El concejal había realizado una solicitud después de la cual no había recibido ninguna comunicación denegatoria en el transcurso de los cinco días siguientes a su presentación, luego debió entenderse concedida la autorización por silencio administrativo positivo. Esa autorización por silencio positivo pudo hacerla valer para consultar la documentación existente en aquel momento en la oficina municipal que reflejara los extremos requeridos sobre la deuda existente.

Pero la solicitud contemplaba no una petición de consulta, sino la emisión de un certificado por el interventor municipal que acreditara la totalidad de la deuda municipal.

Existe una línea jurisprudencial, que citaba en su informe el Ayuntamiento de León según la cual el derecho de acceso a la información existente en las dependencias administrativas no es equiparable al derecho a la obtención de nuevos informes sobre determinados asuntos (STS 5-11-1999).

Sin embargo la sentencia dictada por el mismo Tribunal Supremo emitida con fecha 20 de junio de 2003, posterior a la indicada, resolvía un supuesto similar al que se planteaba en la reclamación. El Tribunal Supremo declaraba en dicha sentencia no haber lugar al recurso de casación interpuesto por un ayuntamiento contra una sentencia dictada por el TSJ de Castilla-La Mancha que había estimado un recurso contencioso y condenado al ayuntamiento a proceder a la entrega de los informes solicitados por unos concejales, confirmando los criterios de la sentencia recurrida.

El supuesto de hecho guardaba similitud con el planteado en este expediente: un grupo de concejales había interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra la denegación por silencio del Alcalde de una solicitud formulada por ellos para que se facilitara un informe por parte de la intervención acerca de unos extremos concretos todos ellos relacionados con la deuda municipal.

El Tribunal que había resuelto el recurso, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, entendió que el acto recurrido estaba incorrectamente identificado, pues a tal solicitud no había seguido una denegación por silencio, sino una estimación por silencio. Entendía el Tribunal, para evitar inadmitir el recurso, que los recurrentes habían solicitado la ejecución del acuerdo firme de reconocimiento de su derecho a obtener los informes, sin que hubiera ningún motivo para no entender admisible esta solicitud.

La sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha que reiteró y confirmó el Tribunal Supremo argumentaba que en la configuración legal del derecho a la información se incluye la facultad de la consulta de documentos e informaciones que obren en poder del

CVE: BOCCL-08-000121

Ayuntamiento, pero no el derecho a la elaboración indiscriminada de nuevos informes. Ahora bien, no es menos cierto que esa misma configuración legal es la que establece que si en cinco días no se responde a lo solicitado habrá que entender estimada la solicitud. De forma que es la propia configuración legal del derecho constitucional la que determina, en primer lugar, los documentos a que hay derecho a acceder (los que obren en poder de la Corporación y no nuevos informes) pero también la que determina, secundariamente, cuáles hay derecho a obtener por concesión tácita o expresa de los mismos por parte de la autoridad competente para concederlos o denegarlos. Es decir, al margen de lo que en principio haya derecho a exigir, el Tribunal Supremo entendió que también forma parte del derecho de información ínsito en el de participación política el derecho a la entrega de los documentos que se ha concedido por la autoridad competente para ello (en este caso, el Alcalde, por silencio). Y concluye que, concedido como fue, por silencio, el derecho y autorización a la obtención de los informes solicitados, formaba parte del ejercicio de su participación política e información el derecho a que fueran efectivamente entregados (previa elaboración previa, de ser preciso) tales informes.

En cualquier caso, en el caso examinado en este expediente debía haber resuelto la Alcaldía la petición formulada por el concejal y además dentro del plazo de cinco días, transcurrido ese plazo sin haber dictado resolución denegatoria, ni haber puesto a disposición del concejal ninguna información, las consecuencias podría ser las mismas que las señaladas en la sentencia examinada, esto es, por silencio positivo el concejal pudo adquirir un derecho a obtener la elaboración de un informe en los términos que fue solicitado.

De otro modo la falta de respuesta –además reiterada, porque hubo un recordatorio de la primera solicitud- no hubiera producido efecto ninguno, cuando la propia norma establece una consecuencia, la estimación por silencio positivo, para salvaguardar la efectividad del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos.

La resolución que se formuló al Ayuntamiento de León contenía las siguientes recomendaciones:

> *"Que en el futuro se proceda en todos los casos a emitir la contestación formal expresa en el plazo de cinco días a contar desde la fecha de las solicitudes, concediendo o denegando de forma motivada las peticiones de acceso a las informaciones realizadas por los miembros de la entidad.*
>
> *Que se ordene la puesta a disposición del concejal de los documentos en los que consten los extremos requeridos en las solicitudes.*
>
> *Que valore esa Alcaldía la conveniencia de que se emita por el interventor municipal el informe requerido por el concejal mediante su solicitud".*

La resolución fue aceptada de forma parcial, mientras se mostraba conformidad con la recomendación efectuada en primer lugar, no se admitía la segunda, quedando sujeta la valoración del último párrafo al criterio de la Alcaldía.

En términos similares se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Paredes de Nava en el expediente **20092161**, cuyo supuesto de hecho coincidía en lo sustancial con el planteado en el expediente anterior. La respuesta del Ayuntamiento evidenciaba también la aceptación del primer apartado, no así de los dos últimos.

CVE: BOCCL-08-000121

1.5.4. Derecho a la formulación de preguntas

El objeto de la queja **20092145** se refería a la falta de respuesta a algunas preguntas formuladas por los concejales de los grupos de la oposición durante las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Puebla de Azaba.

Consultado dicho Ayuntamiento al respecto, manifestaba que ante la cantidad de preguntas que se venían formulando por los concejales de la oposición en los Plenos, la Alcaldía había limitado el tiempo de preguntas por concejal a cinco minutos, aunque todas las preguntas se transcribían a las actas.

El derecho de los concejales a formular preguntas en los plenos ordinarios se establece en el art. 46 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local y se desarrolla en el art. 97 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

El Tribunal Supremo en la sentencia de 4 de diciembre de 2000 examinó la limitación de la intervención de los concejales en los Plenos del Ayuntamiento de Marbella a un minuto de tiempo, entendiendo que vaciaba de contenido el derecho de participación en los asuntos públicos que establece el art. 23 de la Constitución, ya que en ese tiempo no es posible una exposición ordenada de ideas, por muy sintética que pretenda ser.

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 30 de junio de 2006, aplicando aquel criterio jurisprudencial, al examinar otro supuesto, llegó a la conclusión de que la solución debía ser exactamente la contraria en el caso enjuiciado, pues, según el tribunal, las reglas de la experiencia enseñan que los límites temporales de cinco y dos minutos establecidos en el Reglamento municipal se revelaban más que suficientes, en términos generales, para una exposición precisa -aunque pudiera ser breve, como corresponde a un pleno numeroso- de las cuestiones que sean objeto del debate de que se trate.

En el supuesto planteado ante esta institución se había limitado a cinco minutos el tiempo de intervención para cada concejal, lo cual podía entenderse, al igual que en el caso expuesto, como un espacio de tiempo suficiente para exponer las cuestiones objeto de debate.

La resolución del Procurador del Común llamaba la atención sobre otro aspecto, pues de la respuesta remitida se desprendía que había sido una decisión de la Alcaldía la de limitar con carácter general el tiempo de intervención de los concejales para formular preguntas en los Plenos, por tanto no establecida a través de la aprobación de la norma reglamentaria correspondiente, el Reglamento orgánico municipal.

En conclusión, el establecimiento de un límite de intervención de cinco minutos para formular preguntas por cada concejal no vulneraba ni impedía de el ejercicio de los derechos de los concejales, tal y como están definidos en la Ley de Bases de Régimen Local, sin embargo esta limitación debía ajustarse a un concreto marco reglamentario diseñado por el propio Pleno.

Todo ello con independencia de las funciones de presidencia y dirección que ostentaba el Alcalde en cada sesión, que implicaban el poder adoptar las medidas necesarias para que el debate se desarrollara de forma ordenada, concediendo y autorizando el uso

CVE: BOCCL-08-000121

de la palabra, no permitiendo una constante interrupción o debate sobre las cuestiones de orden que no considere procedentes.

Estas consideraciones llevaron a formular una resolución al Ayuntamiento de Puebla de Azaba para que tuviera en cuenta que la implantación de un límite, con carácter general, del tiempo de intervención de los concejales para formular preguntas durante todas las sesiones plenarias podía establecerse a través de la aprobación de un Reglamento orgánico municipal.

El Ayuntamiento de Puebla de Azaba prestó su conformidad a las consideraciones efectuadas manifestando la aceptación de la resolución.

1.5.5. Uso de locales por los grupos municipales

En el ejercicio al que se refiere este Informe anual se recibieron dos reclamaciones sobre el derecho de los grupos municipales al uso de un local o despacho en la sede de las corporaciones afectadas, sin embargo en ninguno de ellos consideró preciso esta procuraduría formular una resolución, por no haberse apreciado una infracción de las condiciones que regulan su ejercicio.

Este derecho viene condicionado por el espacio físico del que disponga el ayuntamiento para ubicar sus dependencias y servicios, sólo exigible cuando en la sede exista espacio para estos despachos, según la propia redacción de los preceptos que lo regulan. De ello fácilmente se desprende que debe ser el examen de las circunstancias que concurren en cada caso el que permita llegar a una conclusión sobre las posibilidades de ejercicio del derecho.

El expediente **20100038** se dio por concluido después de que el Ayuntamiento de Oña comunicara a esta institución que había adjudicado al grupo político solicitante el uso compartido de unas salas del Ayuntamiento, durante el horario de apertura de las oficinas, poniendo a su disposición material y medios para asegurar su independencia respecto de las otras actividades realizadas en el mismo espacio. No se estimó procedente dirigir una resolución al Ayuntamiento de Oña para que facilitara una llave de la sede municipal fuera del horario de las oficinas, como pretendían los solicitantes.

El art. 28 del RD 2568/1986, dispone, en su apartado primero, que los grupos políticos podrán 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.

Corresponde al presidente o al 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; es decir, que este derecho se supedita, por las necesidades de organización del trabajo del propio Ayuntamiento, al régimen de uso que establezcan el Alcalde o Concejal encargado.

También se tuvieron en cuenta los criterios establecidos en la sentencia del Tribunal Supremo de 8-3-1995, que inadmitió el recurso de casación interpuesto contra la del TSJ

CVE: BOCCL-08-000121

de Valencia de 19-10-1992, que había resuelto un recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de un Ayuntamiento sobre al acceso a oficinas municipales y uso de locales por parte de los grupos municipales. Entendían los recurrentes que se había conculcado su derecho a disponer de un despacho propio, así como, el de libre acceso a las dependencias de la casa consistorial, fuera de las horas de oficina.

Tanto el Tribunal Supremo como el TSJ de Valencia reconocieron que los acuerdos del ayuntamiento eran en todo conformes a lo dispuesto en la norma que los regula y que no habían privado de derecho alguno a los recurrentes, estimando que las mencionadas limitaciones no se podían considerar como tales. Por un lado, la carencia de local específico para el grupo se había resuelto por el ayuntamiento señalando determinados locales, el salón de sesiones o el salón de usos múltiples, hasta que se realizaran obras que permitieran disponer de tales despachos. En cuanto a la supuesta limitación al libre acceso de los concejales del grupo recurrente a los locales de la casa consistorial, tampoco podía entenderse como tal, puesto que las horas de oficina son el período de tiempo hábil para consultar datos existentes en los respectivos negociados y además, dicha regulación del uso, se acomoda a lo dispuesto en el art. 28 del RD 2963/1986, según el cual el Presidente o miembro corporativo responsable del área de régimen interior establecerá el régimen concreto de utilización de los locales por parte de los grupos de la Corporación.

Tampoco estimó esta procuraduría la procedencia de emitir una resolución en el expediente **20100716**, después de analizar la información remitida por el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra, de la que se desprendía que no existía espacio físico en la sede de la Corporación para este uso.

1.5.6. Composición de la Junta de Gobierno Local

El expediente **20091354** se refería a la modificación operada en la composición de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Baltanás, mediante la designación de un nuevo miembro, lo cual superaba el límite legal establecido en la normativa local respecto del número de componentes.

La Junta de Gobierno Local se integra por el Alcalde y un número de concejales no superior al tercio del número legal de los mismos, nombrados y separados libremente por aquél, dando cuenta al Pleno, según lo dispuesto en el art. 23.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).

El art. 52.2 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (ROF) precisa, a estos efectos, que no se tendrán en cuenta los decimales que resulten de dividir por tres el número total de concejales.

Examinada la información remitida por el Ayuntamiento de Baltanás se comprobó que la designación de un nuevo miembro de la Junta de Gobierno Local, sin haber destituido a ninguno de los anteriores, superaba el máximo permitido, por lo que se formuló resolución para que se ajustara su composición al límite legal expuesto.

El Ayuntamiento de Baltanás rechazó la resolución.

CVE: BOCCL-08-000121

1.5.7. Composición de las Comisiones Informativas

El promotor del expediente **20101074** cuestionaba la composición de las Comisiones informativas existentes en el Ayuntamiento de El Espinar, por entender que no respetaba la debida proporcionalidad entre los distintos grupos políticos representados en el Pleno.

La proporcionalidad se quebraba por la consideración de la Alcaldía como miembro nato de las Comisiones, aunque su participación no se tenía en cuenta a efectos del cómputo del número de concejales que correspondía a su grupo político.

El informe remitido por el Ayuntamiento exponía que, aunque la Alcaldía asistiera a alguna Comisión que tuviera la presidencia delegada, pasaría a ostentar la presidencia puesto que es innata al cargo, pero eso no implicaría que su grupo tuviera un voto más.

El análisis de esta cuestión debía partir de la regulación de las comisiones informativas establecida en los arts. 20.1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local y 38, 123 y siguientes del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, (ROF), preceptos según los cuales los grupos políticos integrantes de la corporación tienen derecho a participar en dichos órganos mediante la presencia de concejales pertenecientes a los mismos, en proporción al número de concejales que tengan en el Pleno.

La jurisprudencia ha sido exigente a la hora de reclamar la exigencia de la proporcionalidad en la composición de las comisiones informativas municipales (entre las más recientes, SSTS, 28-04-2006, 22-03-2007).

También el Tribunal Constitucional ha entendido que la composición no proporcional de las comisiones informativas resulta constitucionalmente inaceptable porque éstas son órganos sólo en sentido impropio y en realidad meras divisiones internas del pleno, carentes de competencias decisorias propias y cuya función se reduce a preparar las decisiones de aquél, estudiando e informando previamente los asuntos sobre los que debe resolver.

La composición no proporcional de las comisiones informativas vendría a falsear, en consecuencia, el funcionamiento del Ayuntamiento en pleno, tanto en lo que toca al ejercicio de las competencias decisorias que la Ley le atribuye como en lo que respecta a la función, intrínseca a todo órgano representativo, de controlar, discutir y criticar la actuación de todos aquellos órganos de gobierno y administración que no emanan directamente de la elección popular (STC 6 de marzo de 1985).

En definitiva, las comisiones informativas deben integrarse por los miembros que designen los distintos grupos políticos que formen parte de la corporación, de modo proporcional a su representatividad, regla que no puede verse alterada por el ejercicio de la presidencia de las comisiones.

Es cierto que la presidencia nata de las comisiones informativas recae en el alcalde y que puede éste delegarla, a propuesta de las propias comisiones después de la correspondiente elección en su seno.

En este caso se había producido un desequilibrio que no existía en el Pleno, mientras en éste dos de los grupos políticos tenían igual número de miembros, sin embargo el grupo al que pertenecía el Alcalde tenía un representante más en las Comisiones informativas.

CVE: BOCCL-08-000121

A fin de evitar esta desproporción, en el informe remitido a esta Procuraduría del Común, de forma coincidente con la postura expuesta en las deliberaciones previas a la adopción del acuerdo de creación de dichas Comisiones, indicaba el Ayuntamiento de El Espinar que el resultado de las votaciones no se veía alterado en ningún caso, puesto que se emitía el mismo número de votos.

Sin embargo, esta procuraduría no consideró correcta la interpretación de la norma realizada por el informe municipal, pues lo esencial no es sólo que se respete la proporcionalidad en las votaciones, sino en la composición misma de las comisiones informativas.

Existe un mecanismo, que admite la normativa de régimen local de algunas comunidades autónomas, no así la Ley de Régimen Local de Castilla y León, que introduce la posibilidad del voto ponderado en las comisiones informativas, según el cual se permite la composición de un número de miembros igual para cada grupo pero con voto ponderado, es decir, el voto de cada miembro tendría el valor de la representación de su grupo en el pleno.

La jurisprudencia ha sido reticente a aceptar el sistema del voto ponderado, pese a que su aplicación respeta el principio de proporcionalidad.

Como ha señalado la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 28 de noviembre de 1995, el voto ponderado en las comisiones informativas infringe el principio de proporcionalidad, pues si bien es cierto que los acuerdos municipales que establecen el voto ponderado posiblemente permitirían alcanzar dicha proporcionalidad, ello sólo sería sólo en el aspecto funcional de la adopción de acuerdos por las comisiones, pero no en su estructura o composición. En el mismo sentido, la sentencia del TS de 30 de noviembre de 1995 rechaza la admisibilidad del sistema de voto ponderado y considera que el voto es personal e indelegable.

El sistema utilizado por el Ayuntamiento de El Espinar no era el del voto ponderado, pero el análisis que del mismo realiza la jurisprudencia sienta unos criterios sobre la composición de estos órganos que tienen por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del pleno, jurisprudencia que declara que lo esencial en ellos es la proporcionalidad estructural o de composición y no la funcional o deliberativa.

La resolución formulada por esta institución destacaba que, ciertamente, la presidencia se atribuye al Alcalde y puede éste delegar dicha facultad, pero tanto si delega la presidencia como si no lo hace, el ejercicio de esta función no podía suponer la suma de un miembro más a la representatividad del grupo al que pertenecía.

También destacaba la contradicción que supone que un miembro de la Comisión no pudiera emitir su voto para respetar ese equilibrio, cuando todos los miembros tienen ese derecho; es más, también todos y cada uno de ellos pueden hacerse oír, por tanto cada uno puede influir en el sentido del voto de los demás y determinar con ello el informe final de la Comisión.

CVE: BOCCL-08-000121

Los argumentos expuestos dieron lugar a la formulación de una resolución al Ayuntamiento de El Espinar en los siguientes términos:

"Que se proceda a convocar una sesión plenaria con el fin de modificar el acuerdo que establece la composición de las Comisiones informativas en ese Ayuntamiento para asegurar el respeto a la proporcionalidad existente entre los grupos políticos representados en el Pleno de la Corporación".

El Ayuntamiento de El Espinar mostró su parecer favorable a seguir las indicaciones realizadas en esta resolución.

1.5.8. Percepciones de los concejales por asistencia a las sesiones de los órganos colegiados

Las cantidades percibidas por un concejal del Ayuntamiento de Carrión de Los Condes por asistir a las sesiones de los órganos colegiados llevó a analizar el sistema de retenciones de estos ingresos efectuadas por el Ayuntamiento a efectos del impuesto de la renta de las personas físicas en el expediente **20101315**.

Las retribuciones satisfechas a los concejales constituyen, para sus perceptores, rendimientos del trabajo sujetos al impuesto sobre la renta de las personas físicas y, por tanto, al sistema de retenciones a cuenta, de acuerdo a lo dispuesto en los arts. 17 y 99 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, con excepción de la parte de las mismas que el Ayuntamiento asigne para gastos de viaje y desplazamiento.

La determinación del porcentaje de retención aplicable a los rendimientos del trabajo obtenidos por los concejales y demás miembros en el ejercicio de su cargo seguirá el mismo régimen, ya perciban retribuciones fijas por el desempeño del mismo, en el caso de dedicación exclusiva, o se trate de cantidades fijas por cada asistencia a sesiones o reuniones.

En ambos supuestos, la retención a practicar sobre las cantidades que se abonen por razón de su cargo a los concejales, con exclusión, únicamente y en todo caso, de la parte de las mismas que dicha institución asigne para gastos de viaje y desplazamiento, será el resultado de aplicar a la cuantía total de las retribuciones que se satisfagan o abonen el tipo de retención que resulte, según lo establecido en el art. 86 del Reglamento Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por el RD 439/2007, de 30 de marzo, de acuerdo con el procedimiento general para determinar el importe de la retención establecido en el art. 82 del mismo Reglamento, siendo de aplicación, igualmente, el límite excluyente de la obligación de retener previsto en el art. 81.

Para el cálculo de las retenciones, el art. 80.1.3 del RD 439/2007 establece, al igual que lo hacía el anterior Reglamento del Impuesto de las Personas Físicas, aprobado por RD 1775/2004, de 30 de julio, vigente hasta el 1 de abril de 2007, en el art. 78.1.3º, un tipo de retención del 35 por 100 para las retribuciones que se percibieran por la condición de administradores y miembros de los consejos de administración, de las juntas que hagan sus veces y demás miembros de otros órganos representativos.

CVE: BOCCL-08-000121

La aplicación de este tipo de retención a las retribuciones percibidas por los concejales por asistencia a las sesiones, ha sido abordada en varias resoluciones emitidas por la Dirección General de Tributos en respuesta a las consultas que le han sido formuladas, con efectos vinculantes conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del art. 89 de la Ley General Tributaria, Ley 58/2003, de 17 de diciembre (Resoluciones de fechas 05-07-2007, 13-07-2009, 28-09-2009, 02-07-2010).

Según estas resoluciones no será de aplicación a estas retribuciones el porcentaje fijo de retención del 35 por 100 establecido en el art. 80.1.3 del Reglamento (equivalente al 78.1.3 del Reglamento anterior) para las retribuciones de los administradores y miembros de los consejos de administración, de las juntas que hagan sus veces y demás miembros de otros órganos representativos, retribuciones éstas que se consideran igualmente rendimientos del trabajo en el art. 17.2 e) de la Ley del Impuesto, pero de forma independiente a las anteriormente señaladas en el art. 17.2 b).

Por tanto, el cálculo de las retenciones de las cantidades percibidas por los miembros de las corporaciones, por su asistencia a las sesiones de los órganos municipales debe realizarse de acuerdo con el procedimiento general para determinar su importe y no aplicando de forma automática el 35 por 100 como venía haciendo el Ayuntamiento de Carrión de los Condes, siendo también de aplicación el límite excluyente de la obligación de retener previsto en el artículo 81 del Reglamento del Impuesto de las Personas Físicas.

Por estas razones se formuló al Ayuntamiento de Carrión de los Condes una resolución para que aplicara a las cantidades asignadas a los miembros de la Corporación por asistencia a los órganos colegiados el sistema de retenciones a cuenta previsto a efectos del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, siendo de aplicación el tipo correspondiente calculado en base a los rendimientos de trabajo y situación de los contribuyentes, como también el límite excluyente de la obligación de retener.

El Ayuntamiento de Carrión de los Condes aceptó parcialmente la resolución.

1.6. Información y participación ciudadana

El número de reclamaciones que se recibieron sobre cuestiones relacionadas con la participación e información de los administrados en el ámbito local es similar al registrado el año anterior, veintiséis reclamaciones actuales frente a las veintitrés del pasado año.

A lo largo del ejercicio se emitieron trece resoluciones, de las cuales se aceptaron seis y dos se rechazaron, dos de los expedientes fueron archivados después de superado ampliamente el plazo otorgado a la administración para comunicar su respuesta y otros tres se hallaban pendientes de respuesta en la fecha de cierre del ejercicio.

1.6.1. Derecho de los ciudadanos de acceder a la información municipal

El desarrollo legal del acceso a los archivos y registros se contiene en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), que tras recoger en el artículo 35 h) el

CVE: BOCCL-08-000121

derecho de los ciudadanos al acceso de los archivos y registros en los términos previstos por la Constitución y en ésta u otras leyes, lo desarrolla en el art. 37.

Los derechos de los ciudadanos a obtener información sobre las actuaciones de las administraciones locales tienen su reflejo en el ámbito local en los arts. 18.1 e), 69.1 y 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y en los arts. 207, 227 y 230 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre.

1.6.1.1. Acceso a expedientes administrativos

Un ciudadano se dirigió a esta institución para mostrar su malestar ante la falta de resolución de una petición de acceso formulada ante la Diputación provincial de León, dando lugar a la apertura del expediente **20100924**.

Admitida la queja a trámite y recibida la información procedente de la Diputación Provincial de León, su análisis permitió concluir que la solicitud de información no se había resuelto por el organismo provincial, pues aunque le había trasladado un informe, no podía ser calificado de resolución, por más que del mismo resultara la desestimación de la solicitud apelando a su excesiva amplitud.

En la fecha en la que se había trasladado al interesado el citado informe, había transcurrido el plazo máximo de tres meses para dictar y notificar resolución expresa, establecido en el art. 42.3 de la Ley 30/92, transcurrido el cual se producen los efectos del silencio positivo o negativo, según los casos.

La jurisprudencia ha entendido que no es posible que el silencio pueda tener un sentido positivo, estimatorio de la solicitud formulada, en el supuesto de peticiones genéricas (SSTS 15-09-2004, 13-06-2005, 05-04-2006).

Ahora bien ni el transcurso del plazo de resolución, ni la figura del silencio administrativo, eximían a esa Diputación de su obligación de resolver expresamente la petición, conforme establece el art. 43.1 de dicha Ley.

Del carácter genérico o individualizado de la petición de información formulada por el interesado, podía depender el sentido del silencio producido, sin que esta procuraduría del común contara con los datos suficientes para rebatir con absoluta certeza la consideración como genérica de la petición de información formulada, dado que desconocía los expedientes que incluía, el número o volumen de los documentos a los que se refería o la medida en que su exhibición podía afectar a la eficacia del funcionamiento del servicio público.

Estas razones llevaron a formular una resolución a la Diputación Provincial de León para que dictara una resolución frente a la petición del interesado, ajustando su contenido a las previsiones del art. 43.3 de la Ley 30/92, en función del carácter genérico o individualizado de la solicitud y del distinto sentido del silencio que se hubiera producido.

A fecha de cierre de este Informe anual se desconocía si la postura de la Diputación provincial de León era favorable o no a aceptar la resolución anterior.

CVE: BOCCL-08-000121

1.6.1.2. Acceso al registro de intereses

En el expediente **20100060** se analizó la desestimación de una solicitud presentada en el Ayuntamiento de Autilla del Pino por un ciudadano que pretendía obtener información sobre las declaraciones de intereses y de bienes patrimoniales formuladas por los miembros de esa corporación.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado del Ayuntamiento un informe sobre la cuestión planteada. El motivo expuesto por el Ayuntamiento para denegar la petición era que aunque el registro de actividades tenía carácter público, su acceso quedaba restringido a personas que acreditaran la condición de interesado legítimo directo.

De conformidad con el art. 75.7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, los representantes locales deben formular declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos y, también, declaración de sus bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las liquidaciones de los impuestos sobre la renta, patrimonio y, en su caso, sociedades.

Tales declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los Plenos respectivos, se llevarán a cabo antes de la toma de posesión, con ocasión del cese y al final del mandato, así como cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.

Las declaraciones anuales de bienes y actividades serán publicadas con carácter anual, y en todo caso en el momento de la finalización del mandato, en los términos que fije el Estatuto municipal.

Tales declaraciones se inscribirán en los siguientes registros de intereses, que tendrán carácter público:

La declaración sobre causas de posible incompatibilidad y actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos, se inscribirá, en el registro de actividades constituido en cada entidad local.

La declaración sobre bienes y derechos patrimoniales se inscribirá en el registro de bienes patrimoniales de cada entidad local, en los términos que establezca su respectivo estatuto.

En esta materia han de considerarse derogados los arts. 30 a 32 del ROF en todo aquello que se opongan a la redacción vigente del art. 75.7 de la LBRL que ha quedado indicada, por ejemplo, en lo referente a la falta de publicidad del registro de intereses, pues el art. 32 limitaba el acceso a los datos contenidos en el mismo a quienes acreditaran la condición legal de interesado legítimo directo, con arreglo a la legislación autonómica o estatal aplicable.

El informe municipal enviado a esta procuraduría manifestaba que los miembros de la Corporación habían formulado las declaraciones de intereses y causas de posible incompatibilidad y de bienes patrimoniales, inscribiéndose en el registro de actividades y de bienes patrimoniales de este Ayuntamiento, aunque no se había realizado una publicación anual de las declaraciones. Añadía que, aunque el registro es público, no se concede una

CVE: BOCCL-08-000121

legitimación universal para su acceso, pudiendo acceder aquellos interesados directos, de conformidad con el art. 37.3 de la Ley 30/1992.

La resolución que esta procuraduría del común acordó dirigir al Ayuntamiento de Autilla del Pino destacaba que, en la actualidad, no cabe exigir que se acredite esa condición, tampoco acudiendo al art. 37.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pues el propio art. 37.6 establece que se regirán por sus disposiciones específicas los registros de carácter público cuyo uso esté regulado por una Ley.

El art. 75.7 de la Ley 7/1985 se encarga de precisar que ambos registros son públicos, desde la modificación operada por la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo, que instauró la publicidad del registro de bienes patrimoniales -el registro de actividades ya tenía este carácter antes de la modificación-, por lo que no estaba justificado vedar a los ciudadanos el acceso a unos datos que son públicos y que además deben publicarse, siendo expresa la voluntad del legislador de atribuir el carácter de públicos a ambos registros.

Finalmente, en cuanto a la presunta colisión de la consulta de estos datos con los protegidos por la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, según los informes emitidos por la Agencia Española de Protección de Datos, no existe dicha colisión, ya que los datos que van a constar en los registros de intereses, que tendrán carácter público, no son datos sensibles, sino información sobre las actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos y sobre bienes y derechos patrimoniales. Por tanto la comunicación de estos datos no requiere el consentimiento del titular, ya que se encontraría incluida en el art. 11.2 a) de la LO 15/1999, estando la cesión amparada por una ley, la Ley de Bases del Régimen Local (Informes 194/2008, 212/2008).

Estos argumentos sirvieron de base para instar al Ayuntamiento de Autilla del Pino a revocar la resolución denegatoria y autorizar al solicitante el acceso a los datos de los corporativos inscritos en el registro de incompatibilidades y actividades y en el registro de bienes patrimoniales.

El Ayuntamiento de Autilla del Pino aceptó la resolución.

1.6.1.3. Incumplimientos de la obligación de resolver

De nuevo se han recibido quejas durante el pasado año sobre la falta de respuesta de solicitudes que los ciudadanos habían dirigido a algunas administraciones locales, lo que obligaba a iniciar ante aquéllas las gestiones de información que permitieran conocer si se había notificado al presentador de los escritos alguna respuesta a su solicitud.

En los casos en que no constaba la respuesta formal a las peticiones esta institución formuló una resolución para que se corrigiera esta situación, como en el caso del expediente **20092128**, tramitado frente al Ayuntamiento de Fonfría, si bien a fecha de cierre de este Informe no se había pronunciado este Ayuntamiento sobre la aceptación o no de la resolución, pese a haber requerido su respuesta en tres ocasiones.

CVE: BOCCL-08-000121

1.6.1.4. Procedimiento de aprobación de la cuenta general de las entidades locales

A lo largo del año 2010 de nuevo ha sido motivo recurrente de queja las cuestiones relacionadas con los ingresos y gastos de diferentes entidades locales, tanto las previsiones existentes para su aplicación que debían realizarse en los presupuestos de la entidades como la rendición de cuentas al final del ejercicio.

Este fue el caso examinado en el expediente **20100653** iniciado a instancia de un ciudadano que manifestaba desconocer si la Junta Vecinal de Villarrubín había aprobado la cuenta general de la entidad correspondiente a los ejercicios anteriores.

El procedimiento de elaboración de las cuentas generales se regula en los arts. 208 y siguientes del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, en concreto en el art. 212, según el cual los estados y cuentas de la entidad local deben rendirse por su Presidente antes del día 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan.

Según el mismo precepto, la cuenta general será expuesta al público por plazo de 15 días, durante los cuales y ocho más los interesados pueden presentar reclamaciones, reparos u observaciones, que darán lugar a las comprobaciones e informes oportunos para que la cuenta pueda ser aprobada por la Junta Vecinal antes del día 1 de octubre.

En este caso se habían leído en un concejo público los ingresos y gastos realizados, sin embargo no se habían remitido los acuerdos adoptados por la Junta Vecinal para la aprobación de la cuenta general de los ejercicios, ni se había podido comprobar si se habían seguido los trámites establecidos por la Ley para la aprobación de la cuenta general, como tampoco si se había publicado el anuncio del trámite de información pública previo a aquel acuerdo. No se indicaba si se habían formulado, o no, reparos u observaciones durante el plazo de exposición pública, como tampoco si la cuenta se había aprobado después por la Junta Vecinal.

Como esta institución ha puesto de manifiesto en otras ocasiones, no existe inconveniente en que se facilite información a los vecinos sobre los ingresos y gastos convocando una sesión informativa –concejo público- a estos fines, pero la lectura de estas cantidades en esta asamblea no equivale ni exime de la obligación de rendir cuentas ante la Junta Vecinal según el procedimiento previsto legalmente.

No era suficiente que el Presidente de la Junta Vecinal rindiera cuentas de los ingresos y gastos realizados durante el ejercicio, además dichas cuentas debían ser aprobadas definitivamente por la Junta Vecinal no sin antes permitir la formulación de reclamaciones, reparos u observaciones de los ciudadanos durante el plazo de exposición pública, con los informes a que dieran lugar antes de ser aprobadas.

La omisión del trámite de información pública en el procedimiento podría constituir un defecto de forma del acuerdo aprobatorio de las cuentas por carecer de los requisitos indispensables para alcanzar su fin, así lo ha entendido el TSJ de Castilla y León en la sentencia de 31 de mayo de 2007.

Todo ello se expuso en la resolución que se dirigió a la Junta Vecinal de Villarrubín para que comprobara que se había aprobado la cuenta general correspondiente a los

CVE: BOCCL-08-000121

ejercicios anteriores de conformidad con la tramitación expuesta y, en caso contrario, regularizara esta situación tramitando dicho procedimiento.

También se recordaba a la Junta Vecinal que debía en el futuro tener en cuenta que el procedimiento de aprobación de la cuenta general de la entidad debía ajustarse a los términos establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

La Junta Vecinal de Villarrubín acogió las anteriores recomendaciones aceptando la resolución.

1.6.2. Derecho de participación

1.6.2.1. Retirada de carteles de la vía pública

Unos ciudadanos del municipio de Arévalo consideraban en el expediente **20082276** que se había coartado la libertad de expresión por la retirada de carteles fijados en la vía pública. Los carteles se oponían al cobro de una tasa municipal por la prestación del servicio de depuración de aguas residuales y, según se exponía en la reclamación, habían sido fijados en los lugares utilizados por costumbre en el municipio (edificaciones, portones, ventanales).

De la información procedente del Ayuntamiento de Arévalo se desprendía que el motivo de la retirada de los carteles había sido, por un lado, la carencia de autorización y, por otro lado, que no se consideraban adecuados, expresión que parecía referirse a su contenido.

No se indicaba el lugar exacto en el que habían sido colocados, ni se mencionaba si se habían colocado en los lugares utilizados en la práctica para fijar los carteles en ese municipio. En cualquier caso no existía duda respecto a que se trataba de sitios visibles desde la vía pública, por lo que en este tipo de actos de publicidad exterior, en los que se pretende la colocación de carteles en la vía pública, hay una serie de materias, la protección del patrimonio, del medio ambiente o los propios servicios de limpieza, cuya competencia no puede ser ajena a la Administración municipal en el ámbito de los arts. 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL) y ello explica que dentro de esas competencias quepa entender su actuación organizativa.

La colocación de carteles en las fachadas de edificios o en elementos urbanos o arquitectónicos puede causar el deterioro de los bienes, pudiendo limitarse esa actividad a fin de evitar que se lesionen intereses comunes, como son el ornato público, la seguridad ciudadana, la higiene, los inmuebles, el medio ambiente, etc.

En su calidad de administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden a los municipios las potestades reglamentaria y de autoorganización y las potestades de ejecución forzosa y sancionadoras (art. 4 de la LBRL).

El art. 84.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local habilita a las corporaciones locales para intervenir la actividad de los ciudadanos a través de ordenanzas. Es claro que la protección del paisaje urbano y arquitectónico que podría resultar afectado por la fijación de carteles en cualquier lugar justifica que se apruebe una normativa que regule su colocación.

CVE: BOCCL-08-000121

Para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, los entes locales pueden, en defecto de normativa sectorial específica, establecer los tipos de las infracciones e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las correspondientes ordenanzas (art. 139 LBRL).

Dicha regulación debe ser respetuosa con los demás derechos que pueden entrar en conflicto, como puede ser el derecho a la libertad de expresión reconocido en el art. 20.1 de la Constitución Española. Este precepto reconoce el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabras, el escrito o cualquier otro medio de reproducción y, su apartado 2, dispone que el ejercicio de estos derechos no pueden restringirse mediante ningún tipo de censura previa.

En un supuesto examinado por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en la sentencia de 1 de febrero de 2002, en el que por medio de carteles y octavillas se criticaba la celebración de un concurso de belleza femenina, difundiendo la idea de que tal evento era contrario a la dignidad de la mujer y al adecuado uso de los fondos públicos municipales, consideró el Tribunal que no debía entrar en lo que constituía una legítima discrepancia sobre determinados y polémicos concursos de belleza, pero sí debía revisar si la actuación municipal había menoscabado un derecho de contenido constitucional. En este caso, la intervención policial había incautado las octavillas y carteles de los recurrentes, por lo que concluyó el Tribunal que el resultado de tal operación policial había sido impedir a unos ciudadanos ejercitar su libertad de expresión mediante la difusión de sus ideas por octavillas y carteles de los recurrentes y consideraba la actuación administrativa contraria a la Constitución Española.

Lo cierto es que la libertad de expresión no ampara entre sus contenidos un derecho a la libre instalación de cualesquiera carteles ni en cualquier espacio, sin sometimiento al cumplimiento de requisitos y condiciones que disciplinen aspectos que pueden ser sometidos a control de la administración local.

Sin embargo estas consideraciones llevaron a formular una resolución al Ayuntamiento de Arévalo para que considerara la posibilidad de regular mediante ordenanza municipal las actividades de publicidad exterior y colocación de carteles en la vía pública y también que valorara la conveniencia de colocar columnas o soportes para fijar carteles en la misma.

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Arévalo.

1.6.2.2. Denegación de inscripción de asociación en el Registro municipal de entidades vecinales

Una asociación con sede en Navaluenga (Ávila) se dirigió a esta procuraduría para mostrar su malestar ante la actitud pasiva del Ayuntamiento de Navaluenga respecto a la solicitud que había formulado para que se inscribiera a aquélla en el registro municipal de asociaciones vecinales, lo cual dio lugar al inicio del expediente **20091626**.

El Ayuntamiento informó que la solicitud de la asociación se había examinado y se había acordado notificar a los solicitantes la inexistencia de registro específico.

CVE: BOCCL-08-000121

Por tanto el motivo de la denegación de la inscripción hacía referencia a la inexistencia del correspondiente registro municipal de asociaciones, lo cual hacía necesario remitir una resolución con base en las consideraciones que se exponían partiendo de la regulación del derecho de asociación y del derecho de participación en los asuntos locales.

El derecho de asociación aparece reconocido en el art. 22 de la Constitución como un derecho fundamental, y se desarrolla en la LO 1/2002, de 22 de marzo, del derecho de Asociación, en cuya exposición de motivos se configura como un instrumento de participación, respecto al cual los poderes públicos no pueden permanecer al margen.

El derecho de asociación proyecta su protección desde una doble perspectiva; por un lado, como derecho de las personas en el ámbito de la vida social, y, por otro lado, como capacidad de las propias asociaciones para su funcionamiento. La segunda de las facetas recoge, según la Ley, la capacidad de las asociaciones para inscribirse en el registro correspondiente; para establecer su propia organización en el marco de la Ley; para la realización de actividades dirigidas al cumplimiento de sus fines en el marco de la legislación sectorial específica; y, finalmente, para no sufrir interferencia alguna de las administraciones.

A nivel de administración local, se hace mención al tema asociativo en dos normas, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el RD 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Si bien la citada Ley Orgánica del Derecho de Asociación hace referencia a la obligatoriedad de inscripción de las asociaciones en el correspondiente registro a los efectos de su publicidad, no es este el aspecto que se destacaba en la resolución, sino el contemplado en la normativa de régimen local, al encontrarnos ante el ejercicio del derecho de participación en este caso en los asuntos locales, para lo cual se arbitran igualmente una serie de requisitos de índole formal.

Centrándonos pues en el ámbito normativo local, la Ley de Bases de Régimen Local, art. 72, dispone que las corporaciones locales favorecerán el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitarán la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades, e impulsarán su participación en la gestión de la corporación en los términos del nº 2 del art. 69.

Por su parte, el art. 236 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales establece que los derechos reconocidos a las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos en los arts. 232, 233, 234 y 235 de este Reglamento sólo serán ejercitables por aquellas que se encuentren inscritas en el registro municipal de asociaciones vecinales.

El registro tiene por objeto permitir al ayuntamiento conocer el número de entidades existentes en el municipio, sus fines y su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal de fomento del asociacionismo vecinal. Por tanto, es independiente del registro general de asociaciones en el que, asimismo, deben figurar inscritas todas ellas.

CVE: BOCCL-08-000121

Pueden obtener la inscripción en el registro municipal de asociaciones vecinales todas aquellas cuyo objeto sea la defensa, fomento o mejora de los intereses generales o sectoriales de los vecinos del municipio y, en particular, las asociaciones de vecinos de un barrio o distrito, las de padres de alumnos, las entidades culturales, deportivas, recreativas, juveniles, sindicales, empresariales, profesionales y cualesquiera otras similares.

El registro se lleva en la secretaría general de la Corporación y sus datos son públicos. Las inscripciones se realizan a solicitud de las asociaciones interesadas, que habrán de aportar los siguiente datos:

a) Estatutos de la asociación.

b) Número de inscripción en el registro general de asociaciones y en otros registros públicos.

c) Nombre de las personas que ocupen los cargos directivos.

d) Domicilio social.

e) Presupuesto del año en curso.

f) Certificación del número de socios.

En el plazo de quince días desde la solicitud de inscripción y, salvo que éste hubiera de interrumpirse por la necesidad de adoptar documentación no incluida inicialmente, el Ayuntamiento notificará a la asociación su número de inscripción y a partir de ese momento se considerará de alta a todos los efectos.

Las asociaciones inscritas están obligadas a notificar al registro toda modificación de los datos dentro del mes siguiente al que se produzca. El presupuesto y el programa anual de actividades se comunicarán en el mes de enero de cada año.

El incumplimiento de estas obligaciones da lugar a que el ayuntamiento pueda dar de baja a la asociación en el registro.

De la normativa anterior y por lo que se refiere a la creación del registro municipal de asociaciones, se extraían algunas conclusiones, pues, en tanto el registro no se creaba y, consecuentemente, la inscripción no se realizaba, no podían ejercitarse los derechos reconocidos a las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos en los arts. 232 a 235 del Reglamento de Organización, Funcionamiento, y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y que de forma sucinta se concretan en los derechos de concesión de ayudas, de acceso a los medios públicos municipales, de información y de participación.

La imposibilidad del ejercicio de tales derechos por una cuestión de índole formal, como era en principio la inexistencia del registro, resultaba injustificada, máxime si teníamos en cuenta los siguientes aspectos:

1º) La creación y posterior inscripción en el citado registro tiene por objeto permitir al Ayuntamiento conocer el número de entidades existentes en el municipio, sus fines y su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal de fomento del asociacionismo vecinal.

CVE: BOCCL-08-000121

2º) La inscripción debe de producirse siempre y cuando se solicite y se aporten los datos a que hace referencia el art. 236 antes citado, es decir; estatutos de la asociación; número de inscripción en el registro general de asociaciones y en otros registros públicos; nombre de las personas que ocupen los cargos directivos; domicilio social; presupuesto del año en curso; certificación del número de socios.

Respecto a este último punto cabe matizar que, si la asociación no aportaba de un modo completo la documentación necesaria para la inscripción, debería dirigirse un requerimiento de subsanación o mejora de la solicitud, con carácter previo a la desestimación de la inscripción; pero el hecho de que la documentación presentada resultara incompleta no justificaría la ausencia de un registro municipal de asociaciones vecinales, ni la dilación en cuanto a la creación de dicho registro.

De todo lo expuesto concluyó esta procuraduría que ese Ayuntamiento estaba obligado a proceder de la forma más ágil posible para hacer efectivos los derechos reconocidos a las asociaciones y sus miembros, procediendo a crear el registro e inscribiendo en el mismo a la asociación que lo solicitara y aportara en tiempo y forma los datos reseñados.

De ahí que se instara al Ayuntamiento de Navaluenga a constituir el registro municipal de asociaciones vecinales de Navaluenga, conforme a lo dispuesto en el art. 236 del ROF y, una vez creado, procediera a emplazar a la representación legal de la asociación solicitante para que, previa aportación de toda la documentación exigida en la normativa vigente, se inscribiera en el citado Registro.

El expediente hubo de concluir sin conocer la postura del Ayuntamiento de Navaluenga frente a dicha resolución, pese a haberla requerido hasta en cuatro ocasiones.

1.6.2.3. Funcionamiento de Consejo municipal de participación ciudadana

El expediente **20101124** se inició con la recepción de un escrito que lamentaba el presunto incumplimiento del Reglamento de Participación Ciudadana de Burgos y que afectaba al funcionamiento de los consejos de barrio.

Los consejos de barrio se constituyen como órganos consultivos de participación de las asociaciones con el municipio en el ámbito de actuación de un barrio.

El ámbito territorial en el que el consejo ejerce sus funciones está constituido en función de la zonificación aprobada por el Ayuntamiento de Burgos.

El informe remitido por el Ayuntamiento reconocía que algunas asociaciones tenían su domicilio social fuera del ámbito territorial del consejo de barrio al que pertenecían.

La resolución que el Procurador del Común dirigió al Ayuntamiento de Burgos indicaba que debía regularizar esta situación e instar la baja de las asociaciones cuyo domicilio social se encontrara fuera del ámbito territorial de cada consejo, sin perjuicio de que pudieran inscribirse en el consejo de barrio que les correspondiera según la zonificación aprobada por ese Ayuntamiento.

A la fecha de cierre de este Informe anual, nos hallábamos a la espera de conocer la postura del Ayuntamiento frente a la resolución.

CVE: BOCCL-08-000121

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

1.7.1. Gestión de emisora de radio municipal

El expediente **20100099** lamentaba la supresión de un programa que venía emitiendo la radio municipal, decisión que se había adoptado por la comisión de gestión de la radio municipal.

El relato de los hechos que habían dado lugar a la adopción de la medida cuestionada difería según se atendiera a la exposición realizada en el escrito de queja o al contenido del informe facilitado por el Ayuntamiento de Laguna de Duero, sin perjuicio de lo cual esta procuraduría centraba su análisis en la competencia del órgano que había acordado la suspensión del programa.

La Ley 11/1991, de 8 de abril, de Organización y Control de Emisoras Municipales, aplicable en la fecha en que se había adoptado la medida, encomendaba al pleno de la corporación municipal ejercer el control respecto de las actuaciones de la entidad gestora del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencias.

Esta norma ha sido derogada por la Ley 7/2010, de 31 de marzo, Ley General de la Comunicación Audiovisual, vigente desde el pasado 1 de mayo, que mantiene en el caso de los ayuntamientos la atribución a los órganos de gobierno local del control de la gestión y del cumplimiento de la función de servicio público de comunicación audiovisual (art. 41.2).

También el Decreto 71/2008, de 9 de octubre, que regula el Régimen Jurídico de las Emisoras de Radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia en el ámbito de la comunidad de Castilla y León, dispone en el art. 34 (al igual que se establecía en el anterior y derogado Decreto 12/1998, de 22 de enero) que, en el caso de las emisoras municipales, será el pleno de la corporación municipal el encargado de ejercer el control de las actuaciones de la entidad gestora del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia.

El reglamento interno de la emisora, aprobado por el pleno, atribuía también al pleno del Ayuntamiento la competencia para ejercer el control respecto de las actuaciones de los órganos gestores del servicio público.

Cabía añadir que el Ayuntamiento era titular del servicio de radio en frecuencia modulada, servicio que se prestaba de forma directa.

Los Tribunales han declarado que todo contrato que implique la dejación por parte de un ayuntamiento de la gestión directa de la emisora municipal de FM será nulo de pleno derecho (STS 28-9-1999, STSJ Castilla-La Mancha 9-11-1998).

No establecía el Reglamento interno de la emisora municipal el órgano facultado para acordar la suspensión de un programa, sin embargo de la normativa expuesta se concluía que correspondía al Pleno del Ayuntamiento de Laguna de Duero controlar la gestión y el respeto a los principios inspiradores que deben presidir las actuaciones de la emisora municipal.

CVE: BOCCL-08-000121

En virtud de estas consideraciones, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Laguna de Duero en la que se destacaba que la comisión de gestión de la emisora carecía de competencia para adoptar esta decisión, estimando que lo más correcto sería que el Pleno del Ayuntamiento procediera a realizar las labores de control de la gestión de la emisora municipal, adoptando las medidas oportunas sobre la emisión del programa.

El Ayuntamiento aceptó esta resolución.

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

El expediente **20091754** se inició a partir de una reclamación que hacía referencia a los problemas derivados de la ausencia de una regulación detallada de las posibilidades del desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores.

La necesidad de regulación adecuada del puesto de secretaría de las entidades locales menores se había abordado de oficio por esta institución en el año 1999, cuyo resultado quedó reflejado en el Informe anual correspondiente a aquel ejercicio.

Esta institución se había dirigido a la Administración autonómica para llamar su atención sobre la necesidad de proceder al desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 4 de junio, reguladora del Régimen Local de Castilla y León, con la finalidad de clarificar las posibilidades de desempeño del puesto de secretaría: secretario del municipio, servicio que con tal fin tenga establecido cada Diputación provincial, funcionario de la corporación, cualquier otra persona con capacitación suficiente.

La Administración autonómica, en aquella fecha, comunicó a esta institución que estaba trabajando en el desarrollo reglamentario de la Ley en todos los extremos, entre ellos el desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores.

La admisión a trámite de la queja presentada en el ejercicio 2010 llevó a solicitar de la Consejería de Interior y Justicia información sobre el estado del desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León en este aspecto.

El informe actual indicaba que poco después de aprobarse la Ley de Régimen Local de Castilla y León era inequívoca la voluntad de desarrollar reglamentariamente las cuestiones que así lo requerían, entre ellas, la del desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores.

El informe recordaba también que, a falta del desarrollo reglamentario en la comunidad de Castilla y León, esta materia se rige por lo dispuesto en la norma estatal básica contenida en el RD 1732/1994, de 29 de junio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional, que hace una remisión directa a la normativa específica que le sea de aplicación.

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

CVE: BOCCL-08-000121

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

También exponía la Consejería la interpretación que realiza de ambos preceptos y, así, considera la Ley de Régimen Local de Castilla y León como normativa específica de aplicación, a la que hace referencia el art. 8 del RD 1732/1994 y por lo tanto corresponde desarrollar estas funciones al secretario del ayuntamiento del municipio a que pertenezcan o en su caso al servicio de asistencia y asesoramiento a los municipios de la correspondiente diputación provincial.

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

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

Aludía el informe de la Administración a las discrepancias en cuanto a la interpretación de estas disposiciones y de la normativa de aplicación y ponía de manifiesto que a estas discrepancias respondía el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Junta de Castilla y León contra la decisión adoptada por el alcalde de un municipio de Burgos, en la que, ante el requerimiento de la Dirección General de Administración Territorial para que el secretario de su ayuntamiento cumpliera las previsiones de la disposición adicional sexta de la Ley 1/1998 en una entidad local de su territorio, había prohibido expresamente al secretario de su corporación hacer las correspondientes funciones de secretaría en una entidad local menor de su municipio. Junto con esa prohibición, existía la negativa del propio secretario a realizar estas funciones en la entidad local menor, por entender que estando vigente el RD 1732/1994, con el sistema de provisión de estos puestos en él regulado, no es de aplicación la disposición adicional sexta de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Entendía la Administración autonómica que la solución de este y otros recursos por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León resultaría especialmente trascendente en la interpretación y aplicación de la normativa referida.

CVE: BOCCL-08-000121

También señalaba el informe el cambio en la titularidad de las competencias sobre funcionarios con habilitación de carácter estatal, con ocasión del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, que, en su disposición adicional segunda, atribuye las competencias sobre creación, clasificación y supresión de los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal a las comunidades autónomas con arreglo a los criterios básicos que se establezcan por Ley.

Añadía que puesto que el Estado no ha dictado la norma básica al respecto, esta comunidad autónoma está a la espera de conocer cuáles son los criterios para poder desarrollar la competencia sobre creación, clasificación y supresión de puestos de trabajo. Entre tanto, esta competencia se ejerce con aplicación de la norma estatal y para los puestos con funciones de secretaría en entidades locales menores es de aplicación el citado RD 1732/1994.

En definitiva, pese a que el criterio de la Administración autonómica era la aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional sexta de la Ley 1/1998, por considerarla como la normativa específica de aplicación, la solución del contencioso planteado y la opinión, en su caso, de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, podían ser contrarias a esta postura, por lo que consideraba esa Dirección General de Administración Territorial que no era conveniente afrontar en la actualidad el referido desarrollo reglamentario.

Esta procuraduría, sin embargo, ponía de manifiesto que estas razones no debían retrasar el desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, previsto hace más de diez años.

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

La entidad local menor demandada no había empleado al secretario del municipio sin causa alguna en la tramitación del acuerdo impositivo y en la del reglamento impugnado. Tampoco había traído para la sustanciación del procedimiento a funcionario alguno del ayuntamiento, en la hipótesis de la imposibilidad de realizar sus funciones legales el secretario titular. Frente a todas estas anomalías, la Junta Vecinal demandada invocaba el último inciso del art. 8.1 del RD 1732/1994, de 29 julio, sobre Provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional; es decir, que había actuado un miembro de la Junta Vecinal como secretario.

El TSJ en este caso declaró que, aún cuando de una primera lectura pudiese colegirse que como última posibilidad puede cualquier persona actuar como secretario municipal de una entidad local menor, pues se contrapone el sustantivo “persona” frente al sustantivo “funcionario” utilizado anteriormente, ello no es sino la constatación de un orden

CVE: BOCCL-08-000121

de actuación obvio y es que sólo a falta de funcionarios de la corporación cabría acudir al auxilio de terceras personas. Pero, al exigir que "tengan la capacitación suficiente" (y no dice la capacidad, que haría pensar en una capacidad cultural -leer y escribir, v. gr.- sino capacitación), hay que pensar, forzosamente en la posesión, por el llamado a suceder en esas funciones, de una capacitación legal, o lo que es lo mismo, de una habilitación legal.

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

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

Se ponía de manifiesto por esta procuraduría del común también que la falta de desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen local de Castilla y León no impide la aplicación de la misma, aunque ciertamente la facilitará en gran medida, no sólo a los órganos judiciales, también a todos los destinatarios de sus preceptos.

Estas razones llevaron a formular a la Consejería de Interior y Justicia una resolución para que se llevara a cabo el desarrollo reglamentario de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, Ley 1/1998, de 4 de junio, previsto en la propia norma, a fin de concretar las posibilidades de desempeño del puesto de secretaría en las entidades locales menores.

La Consejería aceptó la resolución, aunque en su respuesta reiteraba que otra de las dificultades que aconsejaba demorar el desarrollo de la Ley en este asunto era la nueva regulación contenida en la Ley Reguladora del Estatuto Básico del Empleado Público, que en su disposición adicional segunda, atribuye las competencias sobre creación, clasificación y supresión de los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal a las comunidades autónomas con arreglo a los criterios básicos que se establezcan en la Ley. Esta cuestión está íntimamente relacionada con la regulación de la secretaría de las

CVE: BOCCL-08-000121

entidades locales menores y, por tanto, con el desarrollo reglamentario al que se refería esta resolución.

Con posterioridad a la resolución dictada por el Procurador del Común se tuvo conocimiento de otro pronunciamiento emitido por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con fecha 16 de noviembre de 2010, en idéntico sentido al manifestado en la anterior sentencia de 17 de noviembre de 2003. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León llegó a la conclusión de que la inasistencia del secretario municipal de administración local en la adopción del acuerdo municipal de la imposición de una tasa por una Junta Vecinal determinaba la nulidad radical del mismo, porque tal inasistencia suponía tanto una defectuosa constitución, como una defectuosa deliberación y toma de acuerdos por parte del órgano colegiado, que es la Junta Vecinal, lo que abocaba inevitablemente a declarar que el acuerdo se encontraba radicalmente viciado.

Otro problema en el que se planteaba el desempeño de las funciones de secretaría en una entidad local menor, en este caso perteneciente al Ayuntamiento de Miranda de Ebro, por parte de un miembro de la Junta Vecinal dio origen a la tramitación del expediente **20092109**.

Las razones ya expuestas sobre la normativa aplicable, junto con la interpretación de la misma realizada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, llevaron al Procurador del Común a dirigir a la Junta Vecinal de Ircio una resolución para que tuviera en cuenta que el desempeño de las funciones de secretaría en esa entidad local se encontraba reservado a funcionarios públicos, sin que pudieran ser desempeñadas estas funciones por los vecinos, aunque fueran miembros de la Junta Vecinal.

También se formuló al Ayuntamiento de Miranda de Ebro una resolución en la que se recordaba la normativa expuesta, según la cual debería el secretario de la Corporación, o bien desempeñar las funciones de la secretaría de la entidad local menor o delegar en un funcionario del municipio estas funciones o, en su defecto, solicitar la asistencia de la Diputación provincial.

Tanto el Ayuntamiento de Miranda de Ebro como la Junta Vecinal aceptaban parcialmente la resolución. En cualquier caso, según el informe municipal, existían otras posibles fórmulas para el desempeño de estas funciones, por lo que no debía acudirse preferentemente al desempeño de las funciones por el mismo secretario del Ayuntamiento u otro funcionario del mismo por delegación.

1.7.3. Designación del cargo de tesorero

En el expediente **20092404** se examinó la designación hecha para el cargo de tesorero del Ayuntamiento de Miranda del Castañar a una persona que no era funcionario ni miembro de la Corporación.

La función de tesorería comprende el manejo y custodia de fondos, valores y efectos, todo lo cual incluye la función de ejecutar, conforme a las directrices marcadas por la corporación, las consignaciones en bancos, caja general de depósitos y establecimientos análogos, autorizando junto con el ordenador de pagos y el interventor los cheques y demás órdenes de pago que se giren contra las cuentas abiertas en dichos establecimientos.

CVE: BOCCL-08-000121

La voluntad de la norma es que, en la medida de lo posible, el puesto de tesorero sea desempeñado por un funcionario con habilitación de carácter estatal, sin embargo se admite cierta flexibilidad en las corporaciones con una población y presupuesto menor, por eso en las secretarías de clase tercera se permite encomendar las funciones de tesorería, bien a un funcionario del ayuntamiento, bien a un miembro de la corporación.

El RD 1732/1994, de 29 de julio, de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, dispone en su art. 2 f) que en las corporaciones locales con secretarías de clase tercera, la responsabilidad administrativa de las funciones de contabilidad, tesorería y recaudación podrá ser atribuida a un miembro de la corporación o a un funcionario de la misma.

Esta procuraduría indicó al Ayuntamiento de Miranda del Castañar que debía articular los mecanismos precisos para adecuar el nombramiento del puesto de tesorero a las normas expuestas. Sin embargo el Ayuntamiento no aceptó la resolución anterior.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

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

Este año desciende ligeramente el número de quejas presentadas, tramitándose un total de 67 expedientes (frente a los 80 del año 2009) de los cuales 45 hacen referencia a bienes de dominio público, 7 a bienes patrimoniales y 9 a bienes comunales. En otros 6 expedientes se han planteado por los ciudadanos cuestiones relacionadas con el nombre, rotulación o numeración de las vías públicas.

Se han dictado 42 resoluciones en esta materia (una más que en 2009), de ellas a la fecha de cierre del Informe 21 habían sido aceptadas, 10 fueron rechazadas, 7 no fueron contestadas procediéndose a cerrar el expediente y otras cuatro se encuentran pendientes de la oportuna respuesta de la administración.

El mayor numero de resoluciones se han dictado en el apartado de bienes de dominio público con un total de 20 resoluciones, 9 se refieren a bienes patrimoniales y 4 a bienes comunales.

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

Durante el año 2010, únicamente nos hemos visto obligados a solicitar la colaboración de la Diputación provincial de Palencia para concluir un expediente dados los incumplimientos del Ayuntamiento de Valbuena de Pisuerga, que no dio respuesta a

CVE: BOCCL-08-000121

ninguna de nuestras peticiones de información, y tampoco ha indicado a esta institución su postura frente a la resolución dictada finalmente en el curso del mismo como tendremos ocasión de poner de manifiesto en el correspondiente apartado de este Informe.

Mención especial, aunque negativa por el incumplimiento de su obligación legal de auxiliar al Procurador del Común de Castilla y León, merece el Ayuntamiento de Santibáñez de Tera (Zamora) que en dos expedientes, el **20081571** y el **20090890**, tramitados ambos por presuntas ocupaciones de caminos públicos realizadas por particulares, ha permanecido totalmente inactivo ante las demandas vecinales y ante la intervención de esta institución, a la que no ha facilitado la información requerida, ni ha dado respuesta, posteriormente a las resoluciones en las que se le recordaba su obligación legal por lo que hemos acordado su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

2.1.1 Protección y defensa

2.1.1.1. Inventario de Bienes

En ocasiones los ciudadanos acuden a la institución discrepando de la inclusión o exclusión de algún inmueble en el inventario de bienes de una determinada entidad local, bien por el modo en que tales bienes acceden al inventario o por considerar que se trata de inmuebles privados. Un ejemplo de la problemática que se plantea en este tipo de quejas la analizamos en el expediente **20091196**; en él se esgrimía la posible existencia de irregularidades por la inclusión de un inmueble en el inventario municipal de la localidad de Paredes de Nava (Palencia).

Al parecer se había acordado dicha inclusión, pese a que el edificio cuestionado pertenece a una fundación con sede en esa misma localidad, que lo venía arrendando cada año percibiendo las correspondientes rentas. Se sostenía en la reclamación que no existía título de dominio que justificara la incorporación al inventario y que se habría realizado prescindiendo del procedimiento establecido.

En el informe remitido se indica, entre otros extremos, que se trata de una edificación del siglo XVI, gestionada por cuenta del Ayuntamiento y que carece de titular registral. Ante su estado de ruina se inició un expediente para su incorporación al inventario, inscribiéndose en el registro de la propiedad.

Posteriormente a este informe tuvo constancia esta institución por certificación emitida la Consejería de Interior y Justicia -Gerencia Regional de Justicia-, que el inmueble constaba en el inventario patrimonial de la Fundación XXX, figurando igualmente en las cuentas anuales depositadas.

A la vista de dicha certificación se requirió información a la Consejería competente y en el remitido nos confirman que el inmueble discutido forma parte de la dotación de la Fundación XXX, habiendo requerido al patronato información sobre estos extremos e interesando la remisión de determinada documentación, en ejercicio de las funciones conferidas en materia de protectorado de fundaciones.

Tras analizar la información recabada, realizamos algunas indicaciones al Ayuntamiento centrándonos exclusivamente en el ámbito de actuación de la Administración

CVE: BOCCL-08-000121

local. Recordamos que la primera medida necesaria para la protección de la titularidad y de la posesión pública es inventariar los bienes; las administraciones en general, y por tanto también la Administración local, están obligadas a elaborar inventarios patrimoniales.

El inventario de bienes es un registro que recoge toda la información relativa al patrimonio del cual es titular la entidad local, aunque quizá el mayor valor de la inclusión de un inmueble en el mismo es que, en los supuestos en los que no existe titulo inscribible de dominio, la finca puede acceder al registro de la propiedad mediante certificación de la secretaría con relación al aprobado por la Corporación, situación que es la que se ha producido en este expediente de queja.

El documento público administrativo, expedido por funcionario público competente, es considerado título inscribible por la legislación hipotecaria, con el mismo alcance que la escritura pública para los actos o contratos privados y la ejecutoria; así lo dispone el art. 3 de la Ley Hipotecaria.

El art. 206 de la Ley Hipotecaria establece que el estado, la provincia, el municipio y las corporaciones de derecho público, cuando carezcan de título inscrito de dominio, podrán inscribir el de los bienes inmuebles que les pertenezcan mediante la oportuna certificación, en la que expresará el título o el modo en que dichos bienes fueron adquiridos. Lógicamente si la entidad local, pongamos por caso, tuviera título, acudiría para inmatricular a los medios normales y no a la certificación administrativa.

En este caso existe un inmueble, perfectamente identificado, que no se encuentra inscrito en el registro de la propiedad y que, hasta el momento, no se había inscrito tampoco en el inventario de bienes con el que contaba el Ayuntamiento; además, no tenemos constancia de que haya sido usado por la Administración local en modo alguno aunque parece que tenía la misma dudas respecto de su titularidad. Creemos que tales dudas se habrían despejado realizando una mínima labor de indagación, ya que este inmueble aparece en el patrimonio de la Fundación XXX desde el inicio de su andadura, formando parte de la dotación fundacional de la misma y sin que tengamos constancia de que haya procedido a su enajenación o exista prescripción a favor del Ayuntamiento o de particulares.

Por ello consideramos, dados los términos en que se planteaba el debate, lo dispuesto en el art. 207 LH, y las posibles responsabilidades y perjuicios que podían sufrir tanto terceros como la propia entidad local, que el Ayuntamiento debía proceder a la cancelación y rectificación de la inscripción registral del inmueble aludido conforme a lo previsto en el art. 37.4 c) LPAP, valorando igualmente la posible rectificación del inventario de bienes municipal en este punto, y ello mientras no se despejen definitivamente las incertidumbres sobre la titularidad de este inmueble, extremo sobre el cual esta procuraduría no puede pronunciarse, y que debe determinarse por los Tribunales civiles correspondientes.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se adopten alguna de las medidas propuestas en el cuerpo del presente escrito, para evitar posibles responsabilidades".

El Ayuntamiento de Paredes de Nava (Palencia) rechazó de manera motivada la citada resolución.

CVE: BOCCL-08-000121

2.1.1.2. Potestad de Investigación

En el expediente **20092321**, se denunciaba la inactividad del Ayuntamiento de Sequeros (Salamanca) ante el cierre de una calle que bordea el antiguo cuartel de la Guardia Civil. Al parecer, dicho cuartel ha sido recientemente adquirido cerrando el nuevo propietario con un vallado, para el que obtuvo la correspondiente licencia municipal, tanto el inmueble como la calle que lo rodea, impidiendo el uso público de la misma y el acceso de los vecinos que tienen entrada por esta vía pública.

Se solicitó la oportuna información remitiendo el Ayuntamiento de Sequeros un completo informe, adjuntando planos, escrituras, fotografías, etc.

Tras recordar que la jurisprudencia entiende que no es la licencia urbanística el instrumento adecuado para verificar situaciones jurídico-privadas, cuya definición por otra parte no corresponde a la administración sino a los Tribunales civiles, no obstante se viene reconociendo la adecuación a derecho de la denegación de licencias en defensa del dominio público municipal y ello cuando resulte probada la titularidad pública del bien o existan dudas razonables sobre la misma.

A la vista del planteamiento inicial de la reclamación, procedimos a analizar si en este caso aparece como probada indubitadamente la existencia de una vía pública sobre la que se habría efectuado este cerramiento tal y como se manifiesta en la reclamación. La calle efectivamente aparece prevista en las Normas subsidiarias municipales, pero no se ha ejecutado, y el espacio se encuentra sin urbanizar y sin pavimentar. Por ello y en tanto no se ejecute la calle en la forma que resulte procedente, los propietarios pueden hacer efectivo el derecho a cercar sus propiedades que les reconoce el Código Civil.

No obstante el plano catastral parece dibujar en esa zona un posible “camino público”, camino cuya existencia se intuye en alguna fotografía aérea de esa localidad que hemos manejado y que podría dar acceso a las propiedades que quedan detrás del cuartel de la Guardia Civil. Por ello sugerimos a la entidad local que valorara el inicio de un expediente de investigación para concretar estos extremos, examinando los títulos de propiedad de los “posibles” colindantes con este camino, las fichas catastrales, testimonios de personas del lugar, etc.

Se descartó por esta institución, a la vista de los términos en los que se planteó la reclamación, que nos encontremos ante una servidumbre de paso, ya que dichas servidumbres son discontinuas y sólo pueden ser adquiridas en virtud de título (art. 539 CC), y si tal título existiera se habría invocado ya hace tiempo por los particulares ante el Ayuntamiento.

El expediente de investigación debe tramitarse por la entidad local siguiendo estrictamente lo establecido en los arts. 45 a 54 RBEL, y si finalmente se concluye que no existe tal camino y que estamos en presencia de un paso tolerado, la consecuencia sería que la finca del reclamante estaría enclavada y podría el particular afectado esgrimir esta circunstancia ante la jurisdicción civil, invocando al efecto lo establecido en el art. 564 CC.

CVE: BOCCL-08-000121

Se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación sobre el acceso al que se alude en este expediente de queja".

El Ayuntamiento de Sequeros rechazó la misma, de forma motivada.

2.1.1.3. La potestad de recuperación de oficio y deslinde

En el expediente **20090481** se denunciaba la inactividad de la Junta Vecinal de Marmellar de Arriba (Burgos) ante la ocupación de un camino público de esa localidad.

Tras requerir a la entidad local menor en numerosas ocasiones la oportuna información y recabar la colaboración del Ayuntamiento de Alfoz de Quintanadueñas, la Junta Vecinal facilitó la respuesta a nuestra petición inicial, remitiendo un escueto informe en el que se niega la ocupación del camino en cuestión aludiendo a que fue sustituido por el trazado de la carretera.

Dada la falta total de referencias sobre esta vía en el informe remitido y puesto que se señala que este camino no tiene uso desde hace más de 35 años, procedimos a examinar los planos catastrales y las ortofotos del Sigpac, comprobando efectivamente que el camino aludido no existe físicamente, habiendo desaparecido en todo su trazado, desde el entronque con la carretera, con la que transcurre en paralelo en alguno de sus tramos iniciales, y hasta el final, en la zona en la que se ubica una explotación ganadera. Aparece representado, no obstante, en los planos catastrales, recientes y antiguos, que se han manejado por esta institución.

Parece considerar la Junta Vecinal que el camino fue sustituido en su momento cuando se realizó la nueva carretera (lo que acreditaría a nuestro juicio la condición de camino público). Desconocemos la fecha concreta en la que se trazó el nuevo vial, pero esta procuraduría viene entendiendo que la existencia de vías alternativas no supone, en principio, que no exista interés público en el mantenimiento de los caminos rurales; de lo contrario, la mayoría desaparecerían puesto que en sus trazados en mayor o menor medida han sido sustituidos por carreteras y vías de gran capacidad.

La pervivencia de este tipo de caminos se produce por cumplir una función en el medio rural, facilitar los traslados a pie y los accesos de personas y maquinarias a las fincas rústicas que de otra manera estarían privadas de los mismos. La desaparición física del camino puede acreditar su falta de utilidad, ya que si el mismo es frecuentado se suele mantener el trazado, o se reclama su reparación y mantenimiento, en cumplimiento de la obligación de las entidades locales respecto a la conservación y mejora de estas vías.

Cuando un camino deviene innecesario, lo procedente es alterar su calificación jurídica, tramitando el correspondiente expediente de desafectación en el que se acredite la oportunidad y legalidad de tal medida. Una vez haya sido desafectado y calificado como bien patrimonial, lo procedente es la venta de los terrenos a los propietarios colindantes.

Aunque el camino lleve más de 35 años en desuso (extremo este que desde luego no se ha acreditado siendo posiblemente el desuso paulatino, manteniéndose quizá durante

CVE: BOCCL-08-000121

un tiempo la utilización esporádica, aunque menos intensa, pero no excluyente) ninguno de los particulares que están, supuestamente, ocupando el mismo ha podido adquirir el dominio del citado terreno por prescripción, ni ordinaria ni extraordinaria, pues para que tenga lugar la prescripción adquisitiva, incluso la extraordinaria, es doctrina reiterada que se requiere no sólo el transcurso del plazo de los treinta años sin interrupción en la posesión, sino que además la posesión, no debe ser tanto una posesión material o natural, sino más bien una posesión civil, es decir, la tenencia de la cosa en concepto de dueño, y mal puede poseerse a título de dueño un bien que formalmente tiene carácter demanial (si este extremo finalmente resulta acreditado en este caso).

Se formuló a la Junta Vecinal de Marmellar de Arriba (Burgos) la siguiente resolución, que resultó aceptada:

"Primero: Recordar a esa Entidad Local el contenido de los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, una vez acreditada la deficiente colaboración de esa Junta Vecinal en orden a facilitar la labor investigadora de esta Institución.

Segundo: Que se incoen los correspondientes expedientes de recuperación de oficio, investigación o deslinde que sean necesarios para la recuperación del camino al que se alude en la queja en toda su extensión, y una vez se acredite su trazado y sus características, procedan a valorar su posible desafectación si efectivamente resulta innecesario, ajustándose a los trámites previstos en el art. 8 RBEL.

Tercero: Que en el supuesto de necesitar asistencia técnica y/o jurídica para la tramitación de los citados expedientes, solicite la ayuda y colaboración del SAM de la Excma. Diputación Provincial de Burgos".

2.1.2. Utilización

2.1.2.1. Bienes de dominio público

Este año, como en años anteriores, se han presentado numerosas quejas por la inexistencia de rotulación en las vías públicas urbanas o por su defectuosa numeración, lo que supone para los ciudadanos afectados molestias e incomodidades.

En 4 expedientes tramitados este año las administraciones a las que nos dirigimos instalaron la rotulación o la numeración requerida una vez se solicitó la información oportuna por parte de esta institución, lo que motivó el cierre de los expedientes.

En otras ocasiones hemos dictado una resolución; así en el expediente **20092383** se denunciaba la carencia de placas identificativas de la vía pública en la Calle Maestros Hermanos Alvarado de la ciudad de León. Al parecer, los vecinos que están residiendo en la misma desde hace más de un año, se enfrentan diariamente con problemas en el correo, reparto, mensajería etc. ante la inactividad municipal a la hora de cumplir con su obligación respecto de la rotulación de las vías públicas.

Se solicitó la oportuna información a dicho Ayuntamiento que nos indica que las placas no han sido entregadas por la empresa que las fabrica, pese a que le han sido requeridas en numerosas ocasiones, añadiendo que en el momento que se haga entrega de las placas, por el personal correspondiente se procederá a la colocación de las mismas.

CVE: BOCCL-08-000121

El art. 75 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial señala que los ayuntamientos deben mantener actualizada la nomenclatura y rotulación de las vías públicas, así como la numeración de los edificios, informando de ello a las administraciones públicas y a los particulares afectados.

Esta obligación se establece sin ningún otro requisito e independientemente de la longitud de la vía o el número de viviendas que existan en la misma.

La identificación de los caminos, calles, plazas, y demás espacios públicos, así como la numeración de los inmuebles para su completa identificación e individualización, forma parte de las competencias municipales de conservación (y policía) de las vías públicas y, por ello, a cada espacio público se le debe asignar un nombre distinto, debiendo instalarse una placa al comienzo y al menos otra al final de cada calle o manzana, y tanto en los pares como en los impares.

Por personal de esta institución se procedió a consultar la página web municipal y el callejero que como servicio público se ofrece en la misma y, salvo error, no constaba la existencia de esta calle. Por lo tanto, parece claro que si no se ofrece la debida información, ni siquiera en los servicios municipales resultará imposible ubicar la misma, con los evidentes trastornos y perjuicios que supone para residentes y comerciantes instalados en la zona (correos, empresas de servicios, mensajerías, suministros, repartos, etc.), perjuicios que se evitarían fácilmente si la administración cumple con su obligación legal.

Por tanto la recomendación que efectuamos a la entidad local se dirige a sugerir una rápida rotulación de la vía pública objeto de este expediente de queja, ya que han pasado casi dos años desde que se adoptó el acuerdo de denominación y, por tanto, desde que se pudieron encargar las placas identificativas, tomando mientras se reciben las mismas alguna medida provisional que limite los problemas que deben afrontar los vecinos.

Se formuló la siguiente resolución, que fue rechazada por el Ayuntamiento de León:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se proceda a realizar a la mayor brevedad posible la oportuna rotulación (al menos provisional) de la vía pública a la que se alude en este expediente de queja, ajustándose para ello a las consideraciones que se efectúan en el cuerpo del presente escrito".

En diciembre de 2010 los interesados han comunicado a esta institución que la situación planteada en la queja se mantenía aunque había transcurrido más de un año desde que se presentó la reclamación inicial.

2.1.2.2. Bienes patrimoniales

2.1.2.2.1. Cesión gratuita. Convenio urbanístico

En el expediente **20091582** se aludía a la existencia de irregularidades en la tramitación de un expediente para la conclusión de un convenio urbanístico entre el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo y la Junta Vecinal de Trobajo del Camino (León), que materializaba la cesión y ocupación de los terrenos necesarios para la construcción de un tanatorio.

CVE: BOCCL-08-000121

Según se ponía de manifiesto en la reclamación la cesión gratuita del bien no aparecería justificada, al tratarse de una infraestructura innecesaria en dicha localidad.

Se solicitó la oportuna información remitiendo ambas entidades locales copia íntegra de los expedientes administrativos tramitados. La cuestión que se analizaba en este expediente tenía a nuestro modo de ver incidencia en tres ámbitos diferentes. Por un lado está el convenio suscrito entre las dos administraciones locales, por otro lado, tenemos el destino que se va a dar al inmueble (solar) que el Ayuntamiento ha obtenido tras la firma del convenio y, por último, la cuestión de si resulta posible su cesión posterior a la sociedad mercantil que gestiona los servicios funerarios en este Ayuntamiento, así como las condiciones en las que dicha cesión se debe producir para que no se vulnere la libre competencia.

Respecto del convenio urbanístico, tras analizar la legislación aplicable, nos remitimos en cuanto a las estipulaciones que pueden contener dichos convenios, a lo establecido en el art. 187.1 LPAP y serán, por tanto, las que se estimen necesarias o convenientes para la ordenación de las relaciones patrimoniales y urbanísticas entre las partes, siempre que no sean contrarias al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración.

A la vista del documento suscrito, parece claro que el Ayuntamiento ha convenido con la Junta Vecinal la obtención anticipada de unos terrenos destinados a dotaciones públicas. Se trata de un modo de adquisición mencionado en el art. 10 a) del RBEL, siendo la Ley, en este caso las normas urbanísticas, las que determinan como y en qué supuestos se adquieren los bienes y derechos.

Los convenios urbanísticos deben tener por un lado el denominado contenido material, esto es, todos los documentos e informes necesarios, tanto técnicos como jurídicos que sirvan para fundamentar el acuerdo que haya de adoptar el órgano competente y, entre ellos, la memoria en la que se expresen los motivos, causas y fines de interés público que justifiquen el convenio urbanístico, el informe de secretaría y un informe técnico en los casos en que resulte necesario -art. 94.3.b) LUCYL-, y por otro lado, en cuanto al contenido sustantivo, rige el principio de libertad de forma en la redacción del convenio, siempre que no sea contrario al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración.

En este caso, el convenio al que se alude en la reclamación se publicó en el BOP el día 11 de agosto de 2009. En su parte expositiva no se alude al interés general que ha justificado el mismo y únicamente se efectúa una exposición muy general sobre la necesidad del Ayuntamiento de obtener la disponibilidad de los terrenos para promover la construcción de un nuevo tanatorio en la localidad, sin concretar, como creemos que hubiera resultado necesario, el interés público en la obtención anticipada del terreno, esto es, sin esperar al desarrollo del sector en el que se encuentra, desarrollo que determinaría finalmente la transmisión al municipio de esta parcela para su afección a los usos previstos en el planeamiento.

Conforme señala la doctrina y la jurisprudencia devienen nulos aquellos convenios que no puedan encontrar su justificación en el interés público, lo que conecta de manera evidente con el principal argumento que se esgrime al presentar esta queja.

CVE: BOCCL-08-000121

Es público que el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, se constituyó, junto con los Ayuntamientos de León y Villaquilambre, en Mancomunidad (Mancomunidad Serfunle) para así gestionar los servicios funerarios y de cementerio que se presten a los habitantes de los respectivos términos municipales, conforme señala expresamente el art. 5.1º de los Estatutos de la Mancomunidad (*BOCYL 15 de noviembre de 2001*), y en concreto el servicio de tanatosalas o velatorios en lugares habilitados.

Parece evidente, por tanto, que la obtención del terreno o solar que pretende destinarse a la construcción de tanatorio interesa, más que al Ayuntamiento, a la mancomunidad de la que el mismo forma parte, puesto que es esta última la que presta los servicios referidos en este término municipal; por tanto no parece descabellado pensar que finalmente será la mancomunidad la destinataria de la parcela dotacional obtenida anticipadamente.

Esta posible cesión a la mancomunidad del solar previamente obtenido por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo tras la firma del convenio con la Junta Vecinal tendría un matiz más, a nuestro modo de ver, dado que la gestión de los servicios funerarios de los municipios mancomunados la realiza una sociedad anónima. El pliego de prescripciones particulares que rigió en su momento para la constitución de dicha empresa, en las cláusulas decimoctava y decimonovena, prevé la realización de una serie de infraestructuras concretas -cementerio de San Andrés del Rabanedo y tanatorio en Villaquilambre-, pero nada se indica respecto del tanatorio de este municipio.

No tenemos constancia alguna de que la mancomunidad tenga interés en la realización de esta infraestructura funeraria, ni siquiera que la cuestión se haya abordado en alguna asamblea de concejales, y ello conecta muy directamente con la cuestión del interés general y su justificación, que forma parte del contenido imprescindible de los convenios urbanísticos.

Suponemos, que o bien la empresa mixta, o bien la mancomunidad habrá instado al Ayuntamiento para obtener estos terrenos; esta cuestión tiene una evidente importancia, a nuestro juicio, dados los términos en los que está redactada la disposición cuarta del pliego de prescripciones particulares para la constitución de la empresa mixta, y puesto que el incremento o disminución de tanatosalas en más de un 20% (2 salas) tiene la consideración de modificación sustancial de los servicios, que si es instada por la empresa mixta debe ser solicitada previamente y por escrito a la mancomunidad, no pudiendo llevarse a cabo hasta su aprobación por el órgano competente de la misma.

En cualquier caso, ya sea a propuesta de la empresa mixta, ya sea a propuesta de la mancomunidad, exigirá la realización del correspondiente estudio económico financiero con carácter previo a su aprobación por la mancomunidad.

La modificación de los servicios que implica la realización de esta infraestructura en concreto, supone que deba tramitarse el correspondiente expediente administrativo, expediente que no nos consta esté siquiera iniciado, lo que incide nuevamente en la premura por obtener este terreno y en el interés general en el que se debe sustentar y que no ha sido siquiera apuntado por las administraciones u organismos directamente afectados.

CVE: BOCCL-08-000121

Por último indicamos al Ayuntamiento que no es posible realizar una cesión gratuita de un bien patrimonial de titularidad de esa u otra entidad local a una empresa mixta, y ello no sólo porque los arts. 79.2 TRRL y 109 y ss del RBEL sólo la permitan a favor de entidades públicas, o privadas sin ánimo de lucro (cosa que evidentemente no es una sociedad anónima por su propia naturaleza), sino también por el hecho de que la participación de la administración en sociedades mercantiles está sometida a los principios de libertad de empresa y de libre competencia dentro de la economía de mercado.

Esto significa que la administración no puede conceder a las empresas y organismos a través de los que realiza su actividad comercial o industrial ningún trato de favor (beneficios fiscales, subvenciones, privilegios en la contratación) con respecto del resto de empresas privadas, con las que debe actuar en régimen de libre concurrencia.

En este sentido, se efectuaron una serie de reflexiones al Ayuntamiento en torno a la competencia y la liberalización del mercado de los servicios funerarios, a las que aludimos en otro apartado de este Informe, en concreto al analizar las quejas en materia de servicios públicos locales, por lo que a las consideraciones que allí efectuamos nos remitimos para evitar inútiles reiteraciones.

Se formuló al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León) la siguiente resolución:

> *"Que por parte de la Entidad Local que VI preside se tengan en cuenta, a los efectos que consideren más oportunos, los argumentos contenidos en el cuerpo del presente escrito en orden a la justificación y acreditación del interés general que debe sustentar el convenio urbanístico suscrito, la cesión del inmueble a la Mancomunidad Serfunle y la posible incidencia o afectación de estas decisiones municipales, en la libre competencia".*

A la fecha de cierre de este Informe el Ayuntamiento aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

2.1.2.2.2. Permuta

En el expediente **20090749**, se denunciaba la existencia de irregularidades en la tramitación de un expediente de permuta de bienes llevado a cabo por el Ayuntamiento de Valbuena de Pisuerga (Palencia). Se afirmaba en la reclamación que no se había procedido a la formalización de la misma, lo que impide el acceso de las fincas permutadas al registro, y ello pese a que el terreno está siendo utilizado por el Ayuntamiento y pese a las múltiples peticiones presentadas por el interesado.

Se solicitó información al Ayuntamiento implicado que hizo caso omiso a todos nuestros requerimientos lo que motivó la solicitud de colaboración cursada a la Diputación provincial de Palencia la cual ha emitido un informe que nos permitió al menos facilitar una respuesta al promotor de la queja.

Recordamos en nuestra resolución, entre otras consideraciones, que el art. 80 TRRL señala que las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública, exceptuando el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de

CVE: BOCCL-08-000121

carácter inmobiliario, y que para que ésta resulte viable se exige que el ente local justifique la necesidad y conveniencia de enajenar a través de la misma.

En este caso refiere el reclamante la necesidad del terreno para instalar una depuradora de abastecimiento de agua en la localidad; sin embargo como no nos ha sido remitido el expediente, no hemos podido examinar los informes técnicos ni jurídicos que justifican que tal opción era la única viable para la adquisición de los bienes que necesitaba la entidad local. Tampoco tenemos constancia de que se realizara la oportuna valoración de los terrenos, que resulta indispensable para comprobar que se cumplía con el requisito de la diferencia de valor de los mismos (art. 112.2 RBEL).

A ello se añade que el art. 109 RBEL señala que los bienes inmuebles patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, cuando su valor exceda del 25 % de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación. No obstante se dará cuenta al órgano competente de la Comunidad Autónoma (competencia atribuida a la Diputación provincial de Palencia por Decreto 256/1990, de 13 de diciembre) de toda enajenación de bienes inmuebles que se produzca, requisito que en este caso tampoco se ha cumplido según nos indica en su informe la Diputación provincial.

Las administraciones públicas por imperativo constitucional están sujetas al principio de legalidad –arts. 9 y 10.3 de la Constitución Española-. La observancia de este principio exige que la formación de la voluntad administrativa se lleve a cabo a través del correspondiente procedimiento administrativo, en el caso de los contratos a través de los actos de preparación y adjudicación. En la permuta de un bien municipal la formación de la voluntad administrativa y la contractual han de conformarse con observancia del procedimiento y los requisitos y exigencias de la normativa aplicable, en especial los arts. 108 y ss RBEL; tales requisitos, parece que no se cumplirían en este caso, por lo que, de ser así podríamos encontrarnos ante un supuesto de nulidad de pleno derecho del art. 62.1. e) de la Ley 30/92, de 26 de noviembre.

No obstante, dado el tiempo transcurrido desde la permuta, creemos que puede esgrimirse el art. 106 de la LRJAP y PAC que fija ciertos límites a la revisión de oficio, puesto que, al parecer, el particular ha venido haciendo uso del terreno permutado y únicamente solicita la elevación de los acuerdos de permuta a escritura pública, para proceder posteriormente a la inscripción de la finca en el registro de la propiedad.

No sabemos cuales son las dificultades que enfrenta el Ayuntamiento para que dicha tramitación no se haya realizado hasta el momento, máxime cuando parece que el acuerdo es anterior al año 2001- según certificación aportada con la reclamación-. Se recordó que el contrato de permuta es un contrato privado de carácter civil, por tanto, en cuanto a sus efectos y extinción se rige por las normas de derecho privado y conforme establecen los arts. 2.1 y 3 de la Ley Hipotecaria sólo la escritura pública de compraventa o enajenación de bienes patrimoniales tiene acceso al registro de la propiedad y a la protección que el mismo otorga. Por lo tanto, pueden las partes a tenor de lo establecido en el art. 1279 CC y en el ámbito de la voluntad contractual exigirse, incluso judicialmente, el otorgamiento de dicha escritura pública, recordando que el retraso en el otorgamiento de la misma puede dar lugar si se cumplen los requisitos legales, a la existencia de responsabilidad patrimonial de la administración.

CVE: BOCCL-08-000121

Se formuló la siguiente resolución:

"Primero: Recordar a esa Entidad Local el contenido de lo dispuesto en los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, una vez acreditada la deficiente colaboración de ese Ayuntamiento en orden a facilitar la labor investigadora de esta Institución.

Segundo: Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se tramite a la mayor brevedad posible el expediente de permuta de bienes inmuebles, respecto de las parcelas a las que se alude en el cuerpo del presente escrito, otorgando la escritura pública correspondiente dado que ha sido requerido en numerosas ocasiones para ello.

Tercero: Que en el supuesto de necesitar asesoramiento técnico o jurídico, acuda en solicitud de dichos medios a la Diputación Provincial de Palencia (artículo 36 b) LBRL) a través de su servicio de Asistencia a Municipios".

El Ayuntamiento de Valbuena de Pisuerga no dio respuesta alguna a la misma, lo que motivó el cierre del expediente y la inclusión de este Ayuntamiento en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

2.1.2.2.3. Enajenación parcelas sobrantes

En el expediente **20091827** se denunciaba la existencia de irregularidades en la tramitación de un expediente de enajenación de un sobrante de vía pública, por parte del Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (Valladolid). Se aludía en el escrito presentado a que se habrían omitido los trámites esenciales del procedimiento, habiéndose vendido a un único vecino sin contar con el resto de colindantes que estaban interesados, causándoles un evidente perjuicio y con vulneración del principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley.

El Ayuntamiento nos remitió copia de la documentación que se encontraba en su poder. Se trataba de un expediente bastante complejo, por la situación inicial y actual del terreno y por el hecho de haberse iniciado en los años 70; durante este periodo tan dilatado de tiempo se habían producido numerosos actos administrativos, seguidos de fases de absoluta inactividad tanto por parte del Ayuntamiento como de los posibles interesados en la adquisición del sobrante.

Después de sintetizar las actuaciones llevadas a cabo y que se deducían de los documentos que nos hizo llegar el Ayuntamiento y concretar la legislación aplicable, concluimos que parecía que el espacio de terreno debido a su pequeño tamaño y a la imposibilidad de darle un uso adecuado, podía ser calificado como parcela sobrante, no obstante lo cual el art. 7.3 RBEL impone la necesidad del expediente de calificación jurídica para configurarlo como tal, en la forma prevista en el art. 8 para la alteración de la calificación jurídica de los bienes.

La existencia de una parcela sobrante no es una situación o cuestión de puro hecho sino jurídica, esto es, no basta que los particulares o incluso el Ayuntamiento hablen o denominen al espacio parcela sobrante ya que ésta sólo lo será una vez desafectada y calificada.

CVE: BOCCL-08-000121

En este caso el solar, pese a su posible condición de sobrante de vía pública, no había sido calificado como tal y, por tanto, no era un bien patrimonial que pudiera ser enajenado a particulares. A pesar de esto, la parcela, al parecer en su integridad, venía siendo ocupada por uno de los vecinos, que en su momento también realizó el ingreso correspondiente al valor asignado a la parte de la misma que le había sido adjudicada de manera provisional.

La ausencia del preceptivo expediente de alteración de la calificación jurídica, determinaba la imposibilidad legal de la atribución de carácter patrimonial a dicho bien municipal y, por consiguiente, la imposiblidad de llevar a cabo su enajenación. Toda la tramitación realizada parece que buscaba únicamente dar una "vestidura jurídica" a lo que era una realidad de hecho y constante desde 1986.

Cuando existen varios colindantes, la enajenación de la parcela ha de hacerse a cada uno de ellos, con la fórmula de reparto que se estime adecuada teniendo en cuenta el criterio de la más racional ordenación urbanística, previo dictamen técnico. En este caso el único dictamen técnico que existía acordó una distribución del espacio entre, al menos, cuatro colindantes. Dicho informe técnico nunca fue combatido por ninguno de los posibles interesados en esta adjudicación, oscilando las impugnaciones realizadas únicamente por la persona de la que trae causa el hoy reclamante, desde la solicitud de que el espacio quedara libre (al entender que se trata de una vía pública), hasta la adjudicación de los 13 m^2 a los que se refería el informe técnico, pasando por solicitar el cumplimiento de un acuerdo que no aceptó, puesto que no ingresó la cantidad convenida en su momento, cosa que el actual ocupante del sobrante si hizo.

Creemos que el terreno no ha perdido su condición de dominio público puesto que el expediente de calificación no ha concluido, pese a iniciarse en 1991; no obstante, compartimos, en parte, los argumentos que se esgrimen por la Administración local respecto de la imposibilidad de efectuar una revisión de oficio de actos nulos, tal y como se solicita en la reclamación, pues aunque es claro para esta institución que se prescindió del procedimiento legalmente establecido, es tras el último acuerdo del Ayuntamiento cuando se comunica al interesado (octubre de 2009) la imposibilidad de proceder a la solicitada revisión, sin que durante todo el tiempo transcurrido se haya clarificado por parte municipal esta cuestión.

El principio de equidad y de proporcionalidad debe presidir la actuación de la administración y parece evidente que el perjuicio que se causaría al "adquirente" del terreno litigioso es de entidad superior al que supone para los reclamantes la privación del acceso a su fachada (que no paso) por una mínima franja de terreno. La referencia a la buena fe del art. 106 LRJAP y PAC permite aplicar también el principio de protección de la confianza legítima, aceptado por la jurisprudencia, que obviamente se generó a quien posee el terreno como consecuencia de la actuación precedente del Ayuntamiento. La nulidad de pleno derecho del acto no es un obstáculo insalvable para denegar su revisión, pues de lo contrario no existirían los límites que el art. 106 señala, y así lo ha entendido la jurisprudencia y existen numerosos dictámenes del Consejo de Estado y de órganos consultivos que refrendan esta postura.

CVE: BOCCL-08-000121

Se formuló, por tanto, la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside y en el futuro, se ajuste en los expedientes de enajenación de parcelas sobrantes a los trámites y procedimiento previstos en el RBEL, para evitar situaciones como la analizada en este expediente.

Que se valore la posibilidad de iniciar un expediente de responsabilidad patrimonial de la administración, ante la negativa, fundada en el art. 106 LRJAP y PAC, de incoar la solicitada revisión de oficio de actos nulos."

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (Valladolid).

2.1.2.3. Bienes comunales

2.1.2.3.1. Exclusiones

En el expediente **20091853** se afirmaba la existencia de irregularidades respecto del aprovechamiento de los bienes comunales que se realiza en la localidad de Barniedo de la Reina (León). Al parecer se habría denegado la suerte de leña a un vecino sin que se haya justificado por escrito dicha exclusión por parte de la Junta Vecinal.

La entidad local menor nos informa que el aprovechamiento de leña comunal en esta localidad se realiza de conformidad con normas consuetudinarias tradicionalmente aceptadas, al no existir aprobada ordenanza local. Conforme a las mismas los vecinos (entendiendo un vecino por cada casa abierta) tienen derecho a dos viajes (remolques) de leña de haya, que se denomina leña mejor, y a leña procedente de escobas, salgueras, salces y leña seca, respecto de la que no existe limitación de remolques.

Para el aprovechamiento de la leña mejor se marcan en el monte tantos lotes como solicitantes de leña y se numeran, procediéndose posteriormente al sorteo de los lotes en presencia de todos los vecinos, todo ello con la supervisión del agente medioambiental de la Junta de Castilla y León.

En el año 2009 solicitaron leña 14 vecinos y únicamente fue denegado el aprovechamiento a uno de ellos. La denegación fue acordada por la Junta Vecinal (se acompaña copia del acta) y se fundamentaba en que el solicitante había recogido en años anteriores más leña de la que tenía adjudicada, y en las quejas de otros vecinos. Se añade que este vecino siempre ha actuado de forma unilateral sin contar con la autorización ni el consentimiento de la Junta Vecinal, lo cual causa malestar entre los que sí han respetado el aprovechamiento al que tienen derecho.

Tras enumerar la normativa aplicable al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales recordamos a la entidad local menor que tanto la administración como los vecinos al efectuar la utilización de estos bienes deben respetar lo establecido por la costumbre local, ya que resulta para todos de obligado cumplimiento, aunque para evitar posibles oscilaciones y cambios interpretativos esta institución suele recomendar la elaboración de una ordenanza que plasme el previo régimen consuetudinario, trasponiendo el método de distribución que se emplea y con base en el principio de equidad e igualdad, lo que puede contribuir a limitar los abusos y los posibles conflictos entre los vecinos.

CVE: BOCCL-08-000121

Con carácter general, las diferentes iniciativas de las entidades locales reguladoras de los aprovechamientos de sus bienes comunales se dirigen a establecer condiciones singulares que deben cumplir los vecinos que acceden al disfrute de este tipo de bienes en desarrollo del art. 75.4 TRRL. Al tiempo regulan aquellas otras materias relacionadas con su buen uso, así como la definición de los órganos responsables de la gestión de este tipo de bienes y el procedimiento sancionador en caso de incumplimiento por los beneficiarios.

En cuanto a la concreta privación durante un año a un vecino del aprovechamiento de bienes comunales debido a los abusos cometidos en años anteriores y que dieron origen a este expediente, debemos significar en primer lugar que la misma, de ser considerada una sanción se habría impuesto a dicho vecino "de plano" sin haber observado ninguno de los trámites previstos al efecto por el ordenamiento jurídico.

En el supuesto de que se considerara por la Junta Vecinal que la privación del derecho al aprovechamiento por un año no es estrictamente una sanción, sino una decisión adoptada en el marco de las normas que rigen la vida interna de la comunidad, creemos que en todo caso debe venir precedida de una convocatoria al efecto, con aviso previo e inclusión en el orden del día.

Concluimos, por tanto, que existe un derecho al aprovechamiento de leña (bienes comunales pertenecientes a la Junta Vecinal de Barniedo de la Reina) del cual vienen disfrutando sin interrupción todos los vecinos, y que no existe ni expediente administrativo, ni consta otra actuación previa de la Junta Vecinal a la declaración de la imposibilidad de obtener los aprovechamientos en el año 2009. Además, no fue comunicado de ninguna manera al directamente afectado por esta decisión, que no se encontraba presente cuando se produce el reparto de los comunales y su exclusión. Por ello, a nuestro juicio, lo procedente es declarar la nulidad de este acuerdo al no resultar conforme a derecho, debiendo proceder la Junta Vecinal a su revocación.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad local que usted preside se valore la posibilidad de aprobar una Ordenanza reguladora del aprovechamiento de los bienes comunales, que refleje lo actualmente establecido por la costumbre local, introduciendo en la misma, si lo considera conveniente, el preceptivo procedimiento sancionador, que en todo caso debe acomodarse a lo establecido en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Que valore la posibilidad de revocar los actos dictados por esa Junta Vecinal y que significaron la privación del derecho al aprovechamiento de leñas durante un año para uno de sus vecinos, al haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido -art. 62 e) LRJAP y PAC en relación con el 105 de la misma norma-.

Que en el supuesto de carecer de medios personales o materiales, se recabe la ayuda y asistencia necesaria de la Diputación Provincial de León a través de su Servicio de Asistencia a Municipios".

CVE: BOCCL-08-000121

La Junta Vecinal de Barniedo de la Reina no dio respuesta a nuestra resolución, por lo que procedimos al cierre del expediente, incluyendo a esta entidad local menor en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

2.1.2.3.2. Defensa de los bienes comunales

En el expediente **20100881**, se planteó la situación creada en la localidad de Barrios de Luna (León) por la realización de diversas construcciones que, además de ocupar terrenos comunales, privan del acceso a sus propiedades a varios vecinos, puesto que se han cerrando caminos o pasos que transcurrían por una finca comunal.

Solicitada la oportuna información, nos confirma la Junta Vecinal que el inmueble es una parcela comunal, aunque la entidad local quiere mantenerse al margen pues considera que es una cuestión entre particulares.

Tras analizar la documentación remitida nos dirigimos a las administraciones locales implicadas (Junta Vecinal y Ayuntamiento de Barrios de Luna), si bien sólo vamos a aludir en este apartado a la resolución que dirigimos a la Junta Vecinal, dado el encuadre que le hemos otorgado al análisis de esta queja en el apartado destinado a la defensa de los bienes comunales.

Le recordamos a la administración que puesto que se trata de un inmueble comunal cuyo titular es la Junta Vecinal, no se trata de una cuestión de varios particulares, más bien al contrario, resulta ser una obligación de esa entidad local el ejercicio de las correspondientes acciones en defensa de su patrimonio.

La defensa de bienes y derechos no puede renunciarse por los gestores de la administración pública y el interés que se protege ha hecho que el legislador obligue a dichos gestores a que ejerciten cualquier acción que sea necesaria para la defensa de los mismos -art. 68 RBEL-.

El hecho de la concesión a un particular de una licencia de cerramiento (suponemos que este será el caso, aunque el Ayuntamiento no nos ha aportado copia de la misma pese a que se le solicitó expresamente) no atribuye al mismo mayores derechos que los que ostentaba en su caso respecto de la porción de terreno cercada o edificada, ni tampoco impide o limita a la Junta Vecinal para el ejercicio de las acciones que correspondan en protección de su patrimonio, máxime si se trata de bienes comunales, cuyo régimen y naturaleza jurídica se aproxima a los bienes de dominio público.

Como recuerda el Ayuntamiento en su informe, el art. 44 del Reglamento de Bienes de las entidades locales señala que corresponde a las mismas en relación con sus bienes: la potestad de investigación, la de deslinde y la de recuperación de oficio.

En este caso quizá las cuestiones sobre las que debiera indagar la Junta Vecinal, por si existiera alguna duda, serían en primer lugar los límites de la finca comunal citada, por si resultara necesario realizar un deslinde en la zona en conflicto o en otras zonas y, por otro lado, la posible existencia de un camino o paso que transcurra sobre la misma, determinando si es una servidumbre o un paso tolerado o si nos encontramos ante un paso público y, en cualquiera de los supuestos, si el mismo ha sido cortado por las obras realizadas.

CVE: BOCCL-08-000121

Se consideró oportuno formular a la Junta Vecinal la siguiente resolución:

"Primero: Que por parte de la entidad local que VI preside se facilite respuesta expresa a los escritos presentados ante esa Junta Vecinal con fecha 13 de marzo de 2010 y 26 de abril de 2010, notificándola a los interesados.

Segundo: Que se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación según lo señalado, sobre la finca comunal que es objeto del presente expediente de queja, determinando si las edificaciones realizadas invaden dicho terreno comunal y/ o si existe servidumbre o paso público. Una vez concluido el citado expediente, si procede, inicie un procedimiento de recuperación de oficio, de deslinde o en su caso valore el ejercicio de las acciones civiles correspondientes.

Tercero: En el supuesto de carecer de medios personales o materiales, solicite la oportuna asistencia técnica y jurídica a la Excma. Diputación Provincial de León".

La Junta Vecinal de Barrios de Luna (León) aceptó nuestra resolución.

2.1.2.3.3. Bienes comunales y montes vecinales en mano común

Una situación bastante especial por su relativa complejidad y por lo infrecuente de sus planteamientos, al menos en cuanto a las quejas que se presentan ante esta institución, se analizó en el expediente **20091908**. En el mismo se hacía referencia a la existencia de irregularidades en el aprovechamiento de los bienes comunales que realizan los vecinos del núcleo de Alcozar, perteneciente al municipio de Langa de Duero (Soria).

Al parecer se viene solicitando, desde hace años, la adjudicación de un "quiñón" en las tierras de la Vega de Alcozar y reiteradamente se está denegando dicho aprovechamiento al promotor de la queja por diversos motivos que no tienen amparo legal. Añade el escrito presentado que, recientemente, se ha retirado el quiñón que venía disfrutando a Dª XXX por pérdida de la condición de residencia; sin embargo, son varias las personas que no ostentan esa condición y mantienen estos aprovechamientos desde hace años.

Tras solicitar la oportuna información al Ayuntamiento, nuestro requerimiento fue cumplimentado por una asociación de vecinos, haciendo constar en primer lugar que en el año 1965 se produce la fusión de varios municipios, uno de ellos Alcozar, acordando el acta que aprobó dicha fusión que los bienes comunales de dicho municipio siguieran disfrutando de su régimen actual.

Añade este informe que estos bienes no pertenecen al Ayuntamiento de Langa, sino al barrio o núcleo de Alcozar, no siendo al Ayuntamiento a quien corresponde de acuerdo con la costumbre y legislación vigente la regulación y aprovechamiento de los bienes, o su administración, sino a los vecinos de este barrio, tal y como se ha venido haciendo desde tiempo inmemorial.

En cuanto a las exclusiones denunciadas, se señala que es la primera vez que se ha tenido que requerir a un jubilado para que dejara el quiñón, una vez que ya no reside en el pueblo más de seis meses al año, añadiendo que en cada momento, todos los beneficiarios del aprovechamiento de los citados bienes cumplen los requisitos de arraigo y/o residencia efectiva en Alcozar.

CVE: BOCCL-08-000121

Se remitió copia de los estatutos y de algunas sentencias a las que se aludía en la información facilitada, así como copia de la escritura de redención de un censo enfitéutico, a favor del ayuntamiento y el común de vecinos de Alcozar, fechada en mayo de 1955.

El asunto sometido presentaba una cierta complejidad jurídica, como ya hemos adelantado, dada la ausencia de datos claros sobre la naturaleza de los bienes objeto de esta reclamación, sobre el derecho que ostentan los vecinos de Alcozar y sobre la posible intervención del Ayuntamiento en la gestión de estos bienes y en la determinación de los beneficiarios, único supuesto en el que estaría justificada, asimismo, la supervisión de esta defensoría.

Tras realizar una alusión general a las características de los bienes comunales y a su singularidad, recordamos que se suele hacer una distinción entre los comunales típicos, es decir, los regulados por la Ley de Régimen Local, cuya titularidad se atribuye a los municipios (u otras entidades locales) y el aprovechamiento a los vecinos; y los comunales atípicos, entre los que encontramos una gran variedad de fórmulas comunitarias y cuya regulación se encuentra en ocasiones en las Leyes especiales, o es inexistente y se apoya exclusivamente en la costumbre.

Un ejemplo clásico de bienes comunales atípicos es el de los montes vecinales en mano común, que se definen como aquellos terrenos de naturaleza especial que, con independencia de su origen y de su destino forestal, agrícola o ganadero, pertenecen a agrupaciones vecinales en su calidad de grupos sociales, y no como entidades administrativas, y cuya titularidad dominical corresponde a los vecinos integrantes en cada momento del grupo comunitario, aprovechándose en mano común por los miembros de aquellas en su condición de vecinos.

No son entonces propiedades públicas, sino estrictamente privadas, y colectivas, que se distinguen de los comunales típicos por el hecho de que aquí no hay sólo una comunidad en el aprovechamiento, sino una auténtica propiedad colectiva de los integrantes de la comunidad, rigiéndose por sus estatutos.

Al analizar la documentación que se remitió con la queja, dudamos de si la caracterización jurídica de estos bienes y aprovechamientos no sería la de esta figura, de monte vecinal en mano común, y estas dudas no se despejaron totalmente como tendremos ocasión de matizar. Ahora bien, con el fin de concluir el expediente y dar cumplida respuesta a los requerimientos de la reclamación, debemos adelantar la conclusión extraída y que no es otra que, a nuestro juicio, las tierras de la Vega de Alcozar son comunales típicos y que a la regulación de este tipo de bienes hay que estar respecto de la determinación de posibles beneficiarios, régimen de ausencias y normativa aplicable.

Resultaba necesario justificar la opción elegida y para ello desgranamos toda la documentación que nos remitieron tanto con la queja como tras nuestra petición de información. Entre la misma destacaba la escritura de redención de un censo enfitéutico que gravaba esta propiedad y que estaba fechada en 1955. La existencia de este tipo de cargas o gravámenes no resulta posible si nos encontramos en presencia de bienes de dominio público, como los comunales, y sin embargo resulta habitual en propiedades privadas, aunque sean colectivas. No obstante, a nuestro modo de ver, tal circunstancia no resultaba definitiva para la caracterización de estos terrenos, ya que tras la promulgación

CVE: BOCCL-08-000121

del Código Civil de 1889 los bienes comunales fueron considerados como propiedad privada sometida formalmente al derecho privado (arts. 344 y 345 CC), y no fue hasta la aprobación de la Constitución y de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 cuando han quedado superados los problemas derivados de la articulación jurídica de los mismos dentro del derecho privado, configurándose en la actualidad como bienes de dominio público.

Llamaba igualmente la atención la organización de esta comunidad vecinal y la existencia de unos estatutos (tal y como exige el art. 4 de la Ley 55/1980 de montes vecinales en mano común). Esta norma configura los estatutos como un pacto privado, aunque los convierte también en un instrumento de existencia obligatoria.

De la regulación de estas comunidades vecinales y consecuentemente con su carácter estrictamente privado, se extrae una consecuencia evidente pero que no podíamos dejar de recordar, y es que no les resulta posible producir acto administrativo alguno, no sólo en sus relaciones con terceros, sino tampoco en sus relaciones internas. Los conflictos a que pueda dar lugar la actuación en el tráfico de estas comunidades son resueltos por los Tribunales ordinarios, como expresamente reconoce la Ley en su art. 4 respecto de sus relaciones internas, especialmente los litigios que puedan suscitarse acerca de las condiciones necesarias para formar parte de la comunidad.

Y este fue el último de los puntos que nos suscitó dudas respecto a la caracterización jurídica de estas parcelas, ya que el informe aludía a la existencia de una serie de pleitos sustanciados ante el Juzgado de primera instancia del Burgo de Osma. Sin embargo, al examinar las sentencias remitidas se constató que la acción ejercitada era una acción reivindicatoria, discutiéndose el derecho del demandado a poseer ciertos bienes y si se había producido o no una cesión inconsentida. No obstante llamamos la atención tanto del Ayuntamiento como de la comunidad vecinal sobre el hecho de que la SAP de Soria invoca la ley de montes vecinales en mano común y la aplica para desestimar la apelación, aunque el recurso se refería a un aspecto muy concreto de la cuestión.

Este tipo de acciones, en las que se discuten cuestiones relativas a la propiedad sólo pueden ser planteadas ante los Tribunales civiles (se trate de comunales típicos o comunales atípicos), por lo que la elección llevada a cabo por el común de los vecinos de Alcozar (parte actora en estos procedimientos) tampoco resultaba definitiva, ni indiciaría siquiera respecto de la posible presencia de una comunidad vecinal en mano común.

Para algunos autores el hecho de que las controversias sobre el derecho a pertenecer a la comunidad sean resueltas por los Tribunales ordinarios, confirmaría indudablemente que estamos en presencia de un asunto puramente privado, incluso en el supuesto de que los estatutos establezcan que es justamente la condición de vecino la que determina la pertenencia a la comunidad, ya que ello no sería sino una consecuencia puramente civil del estatus complejo de vecino y no una derivación administrativa del mismo.

No existían mas datos al respecto, al menos a disposición de esta institución, y frente a las dudas señaladas encontrábamos la propia afirmación de los titulares de los aprovechamientos, que afirmaban su carácter comunal (comunal típico, añadimos nosotros), tanto ante esta institución, como en los pleitos civiles aludidos. De hecho en una de las sentencias civiles se afirmó “Los bienes comunales de los municipios (...) y los del supuesto litigioso lo son (...)”, pronunciamiento que en ningún caso ha sido combatido por el común de vecinos de Alcozar.

CVE: BOCCL-08-000121

Este carácter comunal se menciona también expresamente en el acuerdo de fusión de municipios que tuvo lugar en el año 1965, señalando "los bienes comunales seguirán disfrutando del régimen actual", si se tratara de bienes privados, de la comunidad vecinal, no hubiera sido necesaria su mención en este acuerdo puesto que serían ajenos a la intervención y control de las administraciones locales involucradas. Constan además como de propiedad municipal en una certificación aportada con la reclamación de fecha 17-06-2002.

Por tanto, concluimos que se trataba de bienes comunales típicos, propiedad del Ayuntamiento de Langa de Duero, que deben destinarse al aprovechamiento de los vecinos de Alcozar, los cuales no pueden desconocer la legislación administrativa que resulta aplicable.

Y así, en cuanto a la determinación de los beneficiarios del aprovechamiento de estos bienes, es preciso ser vecino, permitiéndose en determinados casos la exigencia de condiciones especiales para tener derecho a los mismos y de estos requisitos suplementarios hicimos referencia, por su aplicación al caso analizado, a dos supuestos: los requisitos tradicionales previstos en el art. 75.4 del TRLRL de 1986 y las especialidades derivadas de la alteración de términos municipales.

En cuanto a los requisitos suplementarios tradicionales que se exigen a los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos comunales que recoge el art. 75.4 del TRLRL, indicar que pueden exigirse determinadas condiciones de vinculación, arraigo o permanencia según costumbre local, pero siempre que tales condiciones sean fijadas en ordenanzas especiales, aprobadas por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquélla si existiere, o, en otro caso, del Consejo de Estado. No debe olvidarse que para exigir las especiales condiciones es necesario que existan normas consuetudinarias u ordenanzas locales tradicionalmente observadas, sin que sea admisible en otro caso su establecimiento y, por otra parte, que se aprueben unas ordenanzas especiales que respeten los trámites establecidos en el citado artículo.

Respecto de los requisitos suplementarios que se exigen a los vecinos derivados de la alteración de términos municipales indicar que las modificaciones, por las que se establecen nuevos entes locales o se fusionan con otros ocasionan cambios en la titularidad del patrimonio local que se traspasa al ente creado o en el que se integra el núcleo afectado, como ha ocurrido en este caso.

No obstante se intenta que no afecten al aprovechamiento de los bienes comunales exigiendo una condición suplementaria a los vecinos para acceder al aprovechamiento: la residencia en el núcleo de población que ha sufrido alguna de las modalidades de alteración de términos municipales.

En el art. 14 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de 1986 se exige que los expedientes de alteración de términos municipales se acompañen de unas estipulaciones jurídicas y económicas, entre las que deben figurar las fórmulas de administración de los bienes. Precisamente, en los decretos de alteración de términos municipales se suele respetar la administración especial de los bienes comunales y reservarse el derecho de aprovechamiento al núcleo integrado.

CVE: BOCCL-08-000121

Respecto de las concretas causas de exclusión de vecinos que se esgrimieron en esta reclamación recordamos, respecto a la exigencia a algunos vecinos de residencia habitual, mientras que a otros se les permite residir fuera de Alcozar, sin que ello les prive del aprovechamiento, que debe existir prueba objetiva e imparcial que acredite de forma suficiente el dato de la ausencia de residencia, y en este caso tal prueba no existe puesto que parece aportarla una asociación privada y no una administración local.

Además, el requisito o limitación a que se alude para tener derecho al aprovechamiento de bienes comunales no ha sido aprobado mediante ningún tipo de ordenanza especial (los estatutos son una norma interna de funcionamiento de la asociación); dicha limitación es nula de pleno derecho, por infringir una disposición general de rango superior y de aplicación preferente, como son los arts. 75 TRRL y 103 RBEL, tal y como resulta de lo establecido en el art. 62.1 f) LRJAP y PAC.

Así lo ha entendido el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en una reciente sentencia de fecha 14 de septiembre de 2007, señalando claramente que la fijación de especiales condiciones de vinculación y arraigo requiere que exista un previo régimen consuetudinario que lo observe, y también la aprobación de la ordenanza por el órgano competente de la Comunidad Autónoma previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

Por ello, a nuestro juicio, y mientras no resulte aprobada dicha ordenanza no puede el Ayuntamiento excluir a ningún vecino por incumplimiento de condición alguna de vinculación o arraigo, ni exigir dichas condiciones para participar en el aprovechamiento de estos bienes comunales y menos puede hacerlo una asociación privada que no es titular de los bienes.

En cuanto al requisito de ser agricultor, con la correspondiente alta en la Seguridad Social, esta institución ha señalado en numerosas ocasiones, siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo (STS de 10 de julio de 1989) que no es exigible que un vecino tenga que cumplir el requisito de ser labrador para ser beneficiario de aprovechamientos comunales, afirmándose en la sentencia que “aunque en este terreno la costumbre alcance un valor primordial ello no excluye la aplicabilidad del resto del bloque de la legalidad”.

Por lo tanto se consideró que el Ayuntamiento de Langa de Duero debe proceder a establecer una forma de aprovechamiento de los bienes comunales de la localidad de Alcozar acorde con los principios constitucionales, que evite situaciones de desigualdad en el trato que se dispensa a los vecinos, interpretando el derecho consuetudinario conforme a los principios constitucionales, o elaborando una Ordenanza reguladora del régimen de adjudicación de lotes o suertes, opción que en este caso parece preferible dado que es la única manera de exigir los requisitos de vinculación y arraigo a los que estamos haciendo referencia.

Se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la administración local que VI. preside se valore la posibilidad de aprobar con la mayor brevedad posible una Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales del núcleo de Alcozar que recoja la costumbre local.

CVE: BOCCL-08-000121

Que en todo caso, y mientras se elabora dicha norma, debe ajustarse esa administración en cuanto a la interpretación de la costumbre local, a los principios consagrados en la Constitución Española de 1978, evitando la discriminación por razón de sexo, estado civil, profesión u oficio.

Que por parte de ese Ayuntamiento se valore la posibilidad de revisar de oficio los acuerdos de denegación a determinados vecinos de aprovechamientos comunales por falta de residencia en la localidad de Alcozar, al no poder imponerse dicho requisito hasta que se apruebe una Ordenanza especial en los términos referidos".

El Ayuntamiento de Langa de Duero aceptó nuestra resolución.

2.2. Servicios municipales

Se ha mantenido el número de quejas presentadas por los ciudadanos de Castilla y León ante la existencia de deficiencias en los servicios públicos que les prestan las entidades locales, así hemos recibido un total de 129 reclamaciones, frente a las 132 del año 2009. El servicio sobre el que existe un mayor descontento sigue siendo el de abastecimiento de agua potable, sobre todo en las cuestiones relacionadas con la vertiente sanitaria del suministro, tramitándose un total de 45 expedientes, 7 más que en el año 2009, lo que supone aproximadamente el 35% de las quejas de este apartado.

Se han dictado 61 resoluciones en materia de servicios públicos locales, y en consonancia con el número de expedientes tramitados, la mayoría se refieren al servicio de abastecimiento de agua, con un total de 18 resoluciones, 10 hacen referencia a cuestiones que tienen que ver con los servicios funerarios y de cementerio, 8 a pavimentación de vías públicas, 5 a limpieza viaria, 4 a recogida de residuos urbanos y, el resto, a otros servicios municipales como alumbrado público, jardines, parques, instalaciones deportivas, etc. Aproximadamente 29 expedientes han sido cerrados al no detectarse la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la administración.

En general, hemos constatado un incremento en el nivel de respuesta de las entidades locales a la primera petición de información y tras la emisión de nuestra resolución. Respecto de las segundas, debemos reseñar que la mayoría resultan aceptadas por la administración a la que nos dirigimos (sólo hemos cerrado 2 expedientes este año por falta de respuesta a la resolución). De hecho, a la fecha de cierre de este Informe, 40 resoluciones habían sido aceptadas, en 13 estamos pendientes de recibir la oportuna respuesta de la administración, en un caso la aceptación ha sido parcial y sólo cinco resoluciones fueron rechazadas de manera motivada por la entidad local a la que nos dirigimos.

2.2.1. Alumbrado público

El número de quejas presentadas sobre alumbrado público ha sufrido un incremento este año, presentándose un total de 13 reclamaciones, frente a los 4 expedientes que se tramitaron en el 2009. Como ejemplo de la problemática que plantean los ciudadanos

CVE: BOCCL-08-000121

respecto de este concreto servicio público, podemos mencionar la situación expuesta en el expediente **20101107**, respecto de la localidad de Villamayor del Río, perteneciente al municipio de Freseña (Burgos).

Se señalaba en la queja que en una zona en concreto no existía ningún punto de luz, añadiendo que en la misma se ubican varios negocios de hostelería y, por tanto, existe una mayor afluencia de personas, resultando así este servicio más necesario.

El Ayuntamiento nos remitió un informe en el que concretaba la situación de la zona aludida en la queja, indicando que la solicitud presentada por el reclamante se refería a un espacio privado. Recordamos, en la resolución que dirigimos al Ayuntamiento, que el alumbrado es un servicio público mínimo y, que tanto la vigente LBRL como la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, imponen a los municipios el deber de prestarlo.

El alumbrado debe afectar a los espacios de uso público (calles, plazas y caminos públicos, zonas verdes, etc.), sin que pueda considerarse como público el alumbrado que beneficie exclusivamente a un particular. En este caso los espacios en los que se pedía la colocación de farolas o puntos de luz del alumbrado son privados y, por lo tanto, la solicitud así planteada no resultaba viable, apuntando que no pueden ser los particulares los que decidan la forma en la que se prestan los servicios públicos.

No obstante, aunque privada, se trata de una zona abierta al uso público y no restringida a la utilización por los clientes de los establecimientos hosteleros, incluso se indica que es utilizada con asiduidad por los autobuses de transporte discrecional, por la Guardia Civil, por las ambulancias y por el resto de servicios públicos, dada su cercanía a la carretera nacional, la facilidad de estacionamiento, etc. Por ello, sugerimos a la administración la posibilidad de habilitar algún mecanismo (por ejemplo existen focos y farolas cuyos haces de luz se pueden dirigir, incidiendo en mayor medida en ese margen derecho que en la actualidad carece de iluminación, aunque se sitúen en la zona pública del margen izquierdo de la carretera) para garantizar así que en el espacio en el que la intensidad de uso público es mayor exista una adecuada iluminación, siempre que ello fuera técnicamente posible cosa que esta defensoría desconocía.

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

> "*Que, por parte de la entidad local que VI preside y en la medida en que sus posibilidades económicas se lo permitan, se valore la posibilidad de adoptar las medidas que considere más adecuadas para que se preste el servicio de alumbrado público en la zona objeto de este expediente de queja, evitando siempre que ello sea posible, la existencia de zonas públicas o de uso público que se encuentren completamente a oscuras, garantizando así en mayor medida la seguridad de todos los vecinos y los usuarios de estas instalaciones".*

2.2.2. Servicios funerarios

Siguen acudiendo los ciudadanos a la institución (12 reclamaciones se han presentado este año) para manifestar su disconformidad con los servicios funerarios

CVE: BOCCL-08-000121

o de cementerio que se prestan, tanto por las entidades locales, como por empresas íntegramente municipales o mixtas, denunciando igualmente el favorecimiento de unas empresas funerarias frente a otras por parte de las administraciones locales, considerando que de este modo se vulnera la libre competencia. En este apartado se han dictado un total de 10 resoluciones.

2.2.2.1. Cementerios. Construcción y ampliación

En el expediente **20100323**, se planteaba por un ciudadano la situación de saturación que presentaba el cementerio de la localidad de Sandín, perteneciente al municipio de Manzanal de Arriba (Zamora), lo que imposibilitaba, al parecer, realizar nuevos enterramientos. Entendía que era necesario hacer un cementerio nuevo, a lo que el Ayuntamiento se negaba por existir un cementerio municipal en la localidad de Codesal.

Según la información que nos remitió la Administración municipal, el cementerio de Sandín pertenece al obispado de Astorga, encontrándose esta infraestructura en un adecuado estado de conservación, aunque manifiesta desconocer si resulta posible realizar nuevos enterramientos.

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

El art. 36 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León, indica que todos los cementerios con independencia de cual sea su naturaleza jurídica y su titularidad, deberán cumplir con los requisitos sanitarios del Decreto.

Rercordamos a la Administración local que tiene la obligación de velar por la seguridad de los vecinos y también de las cosas; por tanto, en el supuesto de que el cementerio se encuentre en deficientes condiciones y los propietarios no ejecuten las obras de conservación por propia iniciativa, deben ser compelidos a ello por la administración.

En cuanto al agotamiento de los espacios de enterramiento, el art. 36.2 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, dispone que cada municipio debe contar, al menos, con un cementerio municipal con características adecuadas a su población, y tal cosa sucedía en el caso analizado puesto que se disponía de esta infraestructura en la localidad de Codesal.

Ahora bien, no se puede obviar que la prestación de los servicios funerarios está fuertemente vinculada a un ámbito territorial, normalmente el de la localidad de residencia del difunto o de su familia, y el servicio de cementerio más aún, de ahí el interés por mantener pequeños cementerios vinculados a entidades locales menores o incluso a los barrios o parroquias, como parece ocurrir en la localidad de Sandín.

En estos casos, aunque exista una infraestructura de carácter municipal, los residentes en estas localidades, población en su mayor parte de edad avanzada, suelen preferir que sus restos o los de sus familiares descansen en el cementerio de su pueblo,

CVE: BOCCL-08-000121

que resulta más fácil de visitar y se encuentra más cercano. Esta institución suele recomendar a las entidades locales, desde el absoluto respeto a la autonomía municipal, que arbitren las fórmulas que consideren más adecuadas en función de las características de su población (varios o un único cementerio municipal) pero siempre cumpliendo con los requisitos exigidos por la legislación de policía sanitaria y mortuoria. Se puede estudiar la ocupación actual del cementerio, si existen sepulturas abandonadas o si resulta posible realizar una mínima ampliación que garantice realizar en él nuevos enterramientos.

Se formuló la siguiente recomendación, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Manzanal de Arriba (Zamora):

> *"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside, se requiera al propietario del cementerio de la localidad de Sandín para que realice en el mismo las obras de mantenimiento y adecuación que resulten procedentes, valorando la posibilidad de solicitar su cesión, a favor del Ayuntamiento, teniendo en cuenta su estado y las cargas que con dicha cesión se deban asumir.*
>
> *Que si resulta posible dicha cesión, se adopten los acuerdos procedentes en cuanto a la situación del cementerio y su ampliación, etc., con el fin de posibilitar el mantenimiento y la cercanía en la prestación de este servicio público".*

2.2.2.2. Concesión de sepultura

Una problemática diferente, aunque también habitual como objeto de queja ante esta defensoría, se aborda en el expediente **20100898**. En este caso un vecino de Burgos solicitó el cambio de titularidad de unas sepulturas, sobre las que ostenta una concesión a perpetuidad, ante el reciente fallecimiento del familiar que hasta entonces figuraba como titular de dicha concesión.

Según se ponía de manifiesto en la queja, dicho cambio de titularidad habría sido denegado de forma verbal, indicándole el Ayuntamiento que se habían extinguido sus derechos por el transcurso del plazo y que la única solución sería "adquirir" nuevamente las dos sepulturas en las que reposaban sus familiares.

El Ayuntamiento de Burgos nos indica, en el informe remitido, que la transmisión de la titularidad de sepulturas requiere la tramitación del correspondiente expediente, que se inicia con la solicitud del interesado según modelo que facilita el Servicio de Sanidad. En este caso se informó al interesado que había transcurrido el plazo máximo de duración de la concesión y que no era posible realizar la transmisión o cambio de titularidad que pretendía.

No es necesario abundar en que los cementerios tienen la consideración de bienes de dominio público adscritos a un servicio público (arts. 2 y 4 RBEL, en relación con los arts. 74.2 TRRL y 79 Ley de Bases de Régimen Local); dada esta condición cualquier uso por los particulares requerirá la oportuna concesión administrativa, con la limitación temporal (99 años) señalada por el art. 79 Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (ahora 75 años según lo previsto en el art. 93.3 LPAP, Ley 33/2003, de 3 de noviembre).

CVE: BOCCL-08-000121

Los derechos de sepultura que los particulares pueden ostentar sobre este dominio público se definen en una construcción jurisprudencial denominada teoría del derecho funerario, y que limita estos a la conservación de la sepultura y de los restos cadavéricos y a permitir la sucesión por actos *mortis causa* pero no *inter vivos*, recalcando que no es posible la transmisión del dominio público.

Por ello y no obstante haber sido un elemento de nuestra cultura tanto popular, como administrativa el otorgamiento de sepulturas y enterramientos a perpetuidad, ello no significa que dichos bienes sean susceptibles de propiedad privada.

En este caso, desde la fecha de otorgamiento de la concesión (1909) hasta el momento actual, habrían transcurrido más de 99 años, por lo que se ha producido la caducidad de la concesión por haber expirado el plazo legalmente previsto, no procediendo realizar una transmisión (art. 31 y ss del Reglamento municipal) sino una nueva concesión sobre la misma sepultura (dado el evidente interés del afectado por conservar en el mismo lugar los restos de sus familiares, máxime cuando se ha producido un recentísimo enterramiento).

Ahora bien, consideramos que el titular del cementerio, en este caso el Ayuntamiento de Burgos, en fechas anteriores al vencimiento del plazo (que en el supuesto analizado era mayo de 2008), debe informar a los ciudadanos de la situación en la que se encuentra su concesión y de la proximidad de su plazo de resolución, de manera que puedan adoptar las medidas que resulten más adecuadas a sus intereses.

Tal actuación, además, se infiere de lo dispuesto en el último párrafo del art. 30 del Reglamento municipal del cementerio, que señala que el expediente se iniciará de oficio, cosa que en este caso concreto no se hizo sino que fue tras la solicitud cursada por el particular cuando este ha recibido la correspondiente información sobre la situación de sus derechos concesionales, por lo que resulta lógica su sorpresa y las dudas sobre la legalidad de la actuación municipal que mostró ante esta procuraduría al presentar la reclamación.

Se formuló la siguiente recomendación a la Administración local:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside, y en adelante, se comunique a los ciudadanos previamente a su resolución por caducidad o por cualquiera otro de los supuestos previstos en el art. 30 del reglamento municipal, la situación de sus concesiones sobre sepulturas o nichos situados en el cementerio municipal, especialmente en los denominados a perpetuidad, con el fin de evitar situaciones como las que se analizan en el presente expediente de queja".

El Ayuntamiento de Burgos aceptó nuestra recomendación.

2.2.2.3. Empresas funerarias. Prácticas restrictivas de la competencia

Este año se han tramitado 7 expedientes en los que los reclamantes denunciaban ante esta institución la existencia de irregularidades en la prestación de la actividad funeraria de tanatorio o velatorio que se realizaba en distintas localidades de la provincia de Zamora.

CVE: BOCCL-08-000121

Al parecer, varios ayuntamientos de esta provincia habrían cedido a distintas empresas funerarias, todas ellas con fuerte implantación provincial, inmuebles municipales para su uso como tanatorio-velatorio por un precio irrisorio, afectando según se infería de la reclamación a la libre competencia, al impedir de hecho su uso por las empresas funerarias que venían tradicionalmente operando en estas localidades.

Estas cesiones, siempre según las manifestaciones que contenía la queja, constituirían un ejemplo de competencia desleal o de abuso de posición dominante y desvirtuarían la liberalización del sector funerario llevada a cabo por el RD 7/1996, de 7 de junio (art. 22), interfiriendo los ayuntamientos aludidos en el mercado de los servicios funerarios.

De los 7 expedientes tramitados, reseñar que en tres de ellos se dictó una resolución por parte de esta institución, en concreto en los tramitados con los números **20091780** (Ayuntamiento de Villafáfila), **20092177** (Ayuntamiento de Moraleja del Vino) y **20092173** (Ayuntamiento de Villarrín de Campos), dos se archivaron por ausencia de irregularidad **20092174** (Ayuntamiento de Pajares de la Lampreana) y **20092175** (Ayuntamiento de Torres de Carrizal), otro expediente se rechazó por encontrarnos ante un acto de trámite **20100290** (Ayuntamiento de Ferreras de Abajo) y el último tuvo que archivarse por no responder la Administración municipal a la petición de información efectuada, incumpliendo así su obligación legal de auxiliar al Procurador del Común de Castilla y León; tal situación se planteó en el expediente **20092176** (Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana).

Tanto el Ayuntamiento de Villafáfila como el de Moraleja del Vino aceptaron las resoluciones formuladas, sin embargo el Ayuntamiento de Villarrín de Campos no facilitó respuesta a la misma, tras lo cual procedimos al cierre del expediente. Se incluyó al Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana y al Ayuntamiento de Villarrín de Campos en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

En todas estas quejas se planteaba una temática muy similar y por ello en este resumen las vamos a abordar de manera conjunta, si bien es cierto que en cada una de las resoluciones dictadas nos hemos dirigido a las administraciones con distintos matices en función de la cesión realizada y de otros factores.

Los reclamantes consideraban que la actuación municipal de cesión de inmuebles para la construcción o el mantenimiento de salas velatorio, o de tanatorios, según el caso, supone de hecho una práctica que influye de manera negativa en la libre competencia entre empresas funerarias, que todas las administraciones públicas, entre ellas los municipios, deben garantizar.

Después de abordar las peculiares características del mercado de servicios funerarios, tanto en su vertiente de demanda como desde el punto de vista de la oferta, concluimos que existe una idea generalizada entre la población de que la administración debe garantizar la prestación de ciertos servicios funerarios, y ello ha tenido y tiene una enorme relevancia en la configuración de la oferta de los mismos.

El ordenamiento jurídico prescribe, como regla general, que los municipios deben contar con cementerio y se exige autorización municipal para la instalación de empresas funerarias. Desde la entrada en vigor del RDL 7/1996, de 7 de junio, se produjo una liberalización en la prestación de los servicios funerarios, liberalización en la que se

CVE: BOCCL-08-000121

profundizará con la aprobación de la Ley 24/2005 y más recientemente con la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades y servicios y su ejercicio, conocida como Ley Paraguas y con la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, conocida como Ley Ómnibus, que contiene precisiones especificas respecto de los servicios funerarios en su Disposición adicional séptima.

La actuación de los ayuntamientos, tras las sucesivas liberalizaciones del sector, debía y debe limitarse a establecer unos estándares objetivos del servicio que garanticen la efectiva prestación del mismo de modo universal y con una calidad aceptable. Aún así, es posible encontrarse ante decisiones municipales que, de un modo quizá no buscado pero de facto, son susceptibles de vulnerar el derecho a la libre competencia, y lo serán si a través de ellas se refuerza la posición en el mercado de determinadas empresas frente a sus posibles competidoras.

En este sentido el Tribunal de Cuentas, en su "Informe de fiscalización de la gestión de servicios funerarios y de cementerios de las corporaciones locales", aprobado el 20 de julio de 2006 y presentado ante la Comisión Mixta en el Congreso con fecha 8 de octubre de 2008, realiza una serie de recomendaciones a las entidades locales. A los ayuntamientos les sugiere que controlen el equilibrio financiero de cada una de las actividades, ya que los servicios funerarios se prestan en régimen de libre concurrencia y en consecuencia no pueden apoyarse con subvenciones u otras ayudas que desvirtúen las reglas de mercado.

Este es quizá el problema fundamental que se plantea en este grupo de quejas, establecer si la concreta cesión de un inmueble municipal puede considerarse una ayuda o apoyo susceptible de desvirtuar las reglas del mercado, cuestión cuya determinación concreta no puede realizar esta institución ya que corresponde a los órganos de defensa de la competencia. Sin embargo, nos parece obligado indicar a las administraciones locales cuales son, a nuestro juicio, las vías más correctas de actuación en estos casos, dado que la intervención municipal ha podido incidir en alguna medida en el mercado funerario, de manera que una empresa que no tenía esta infraestructura en una determinada localidad por una decisión municipal ahora la tiene, reforzado fuertemente su posición en el mismo.

Es indiscutible que la práctica social en los tiempos actuales se orienta por el uso de salas tanatorio-velatorio pero la normativa sectorial no ha juzgado oportuno incluir esta infraestructura entre sus exigencias a los municipios (art. 23.4 del Decreto de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León). La empresa funeraria que posea un tanatorio tiene un mercado potencial mucho más amplio que en caso contrario, pero se trataría sólo de una cuestión sujeta a las leyes de la oferta y la demanda, en la que a priori, no están en juego los intereses públicos.

No obstante, el Tribunal de Defensa de la Competencia ha considerado, en alguna de sus resoluciones, que la negativa injustificada del titular de un tanatorio a permitir el acceso y uso del mismo a otras empresas competidoras podría considerarse como un abuso de posición dominante y sólo estaría justificada en los supuestos en que el uso de la instalación impida al titular de la misma servir adecuadamente a sus clientes.

En el pliego de cláusulas administrativas que rigió la concesión del tanatorio en el Ayuntamiento de Villafáfila, por ejemplo, en el punto relativo a las obligaciones del concesionario se incluye la obligatoriedad de admitir en el servicio a toda persona (no se indica que tenga que ser física) que cumpla los requisitos reglamentarios.

CVE: BOCCL-08-000121

Obviamente el control del servicio corresponde al Ayuntamiento, quien deberá disponer la realización de cualquier actuación que estime necesaria para asegurar la calidad del mismo, y su adecuación a lo previsto en el contrato. Partiendo de que no teníamos constancia de que existiera un reglamento de funcionamiento en el que se recojan los requisitos para ser admitidos en la utilización del velatorio, tal y como señala el pliego, sugerimos al Ayuntamiento su elaboración, para garantizar la libre competencia y en defensa de los derechos de los consumidores y usuarios evitando posibles conflictos.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Villafáfila, similar a la que dirigimos a las otras Administraciones locales:

"Que por parte de la Entidad local que VI preside se tengan en cuenta los argumentos contenidos en el cuerpo del presente escrito, en orden al establecimiento y ejercicio de la actividad funeraria en su localidad, garantizando en todo caso la libre competencia en este sector, valorando para ello, la elaboración de un reglamento de funcionamiento de este velatorio-tanatorio".

2.2.3 Recogida de residuos

Las quejas presentadas este año 2010 en este concreto apartado se han reducido frente a las del año anterior, así se han contabilizado 10 reclamaciones, frente a los 17 expedientes del año 2009. Se han dictado 4 resoluciones.

2.2.3.1. Deficiencias en la prestación del servicio

Un ejemplo de la problemática más habitual que se plantea en estas quejas la podemos ver en el expediente **20091842**. En el mismo se afirmaba que existían numerosas deficiencias en el servicio de recogida de residuos que prestaba la Mancomunidad de Municipios Bierzo Suroeste (León) a una entidad local menor, en concreto a la población de Cabarcos. Al parecer, los contenedores de dos barrios habían sido retirados y los vecinos de los mismos debían desplazarse entre 200 y 400 metros para depositar los residuos, por lo que consideraban que el servicio no se prestaba correctamente.

Solicitada la oportuna información, la mancomunidad aludida nos confirma que los dispositivos de recogida de residuos han sido desplazados, aunque ello ha estado motivado por la reducida anchura de las vías públicas por las cuales no puede transitar el nuevo camión compactador adquirido por la entidad local.

Tras analizar la información remitida concluimos que no existían deficiencias en la prestación del servicio, ni tampoco la nueva ubicación de los contenedores obedecía a una decisión que pudiera calificarse de arbitraria, ya que estaba condicionada por el tamaño del vehículo que se encarga de su retirada. Pese a ello, y aunque corresponde a las entidades locales la potestad de organización de este servicio municipal, creemos que en su ejercicio deben ponderar los distintos intereses en juego, adoptando las medidas alternativas que permitan resolver las reclamaciones debidamente fundadas sobre el funcionamiento del mismo.

CVE: BOCCL-08-000121

En este caso, se plantea la situación de varios vecinos de avanzada edad a los que, como consecuencia de sus dificultades motoras, les resulta muy costoso recorrer los aproximadamente 300 (según la administración) o entre 200 y 400 metros (según la reclamación) que existen entre sus viviendas y el lugar en que están situados los contenedores. Evidentemente, y siempre en relación con las situaciones personales de los vecinos más afectados o cuyas viviendas están situadas a mayor distancia, no parece que el servicio se preste con la calidad que sería deseable.

Un objetivo fundamental de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, es la formulación del principio de accesibilidad para todos. Dicho principio equivale a la idea de accesibilidad universal, que es la más acorde con el principio de igualdad. Las soluciones específicas para el colectivo de personas con movilidad reducida, entre las que se deben incluir las personas de edad avanzada, en la medida en que propician el mantenimiento de entornos discapacitantes, perpetúan el problema, por lo que deben limitarse para aquellos ámbitos en los que resultan estrictamente imprescindibles.

En el supuesto objeto de este expediente, es evidente que no se han adoptado medidas especiales o específicas tendentes a facilitar el acceso al servicio de recogida de basura domiciliara a las personas a la que se alude en la reclamación y ello se traduce en la imposibilidad de acceder al servicio que esa mancomunidad presta al resto de los vecinos o, al menos, no acceder al mismo de manera autónoma, en la forma en la que lo venían haciendo.

Por ello de no resultar procedente variar la ubicación de los contenedores actualmente instalados (extremo cuya decisión incumbe a esa mancomunidad cohonestando los intereses generales y los particulares), parece conveniente arbitrar alguna solución alternativa colocando dispositivos en las proximidades de los barrios a los que se hace referencia en la reclamación, contenedores que luego pueden ser desplazados por el personal de la mancomunidad o por alguna persona encargada específicamente de esta tarea, permitiendo de este modo a todos los vecinos servirse de forma autónoma del servicio de recogida y disminuyendo en parte las dificultades con las que se enfrentan en la actualidad y que han sido motivadas por una decisión de la administración.

Con dicha medida, a juicio de esta procuraduría, se garantizaría la igualdad en la prestación del servicio y se atendería al objetivo de la Ley 3/98 ya citada al facilitar el uso de forma autónoma de un servicio de la comunidad a todas las personas, y en particular a las que tengan algún tipo de discapacidad -arts. 1 y 3.f) de dicha Ley-.

Se formuló la siguiente sugerencia:

"Que por parte de la entidad local que VI preside y en la medida en sus posibilidades financieras, legales o contractuales se lo permitan, se proceda a arbitrar las medidas que considere más convenientes para facilitar a los vecinos de la localidad de Cabarcos, en especial a los de los barrios de La Seara y Las Penelas, el uso o disfrute autónomo de los servicios de recogida de residuos urbanos, en atención a la situación personal de dichos vecinos".

La Mancomunidad de Municipios del Bierzo Suroeste aceptó nuestra sugerencia.

CVE: BOCCL-08-000121

2.2.3.2. Inexistencia del servicio

En la queja **20100452**, se aludía a la situación creada a los vecinos del barrio de La Lastra en la ciudad de León ya que, según manifestaban en la reclamación, en esta zona no existían contenedores de recogida convencional -ni orgánica, ni de recogida selectiva- y los instalados (dispositivos de recogida neumática de residuos) se encontraban precintados, lo que impide su uso.

El Ayuntamiento de León, en la información remitida, nos indica la frecuencia y periodicidad de la recogida de residuos, la ubicación de los dispositivos en este barrio y la capacidad de los mismos, considerando que resultan suficientes para cubrir las necesidades de la población residente.

Añaden que aunque desde el año 2007 se vienen realizando intentos para la recepción del sistema de recogida neumática de residuos de este polígono se han hallado deficiencias importantes en las instalaciones (principalmente, filtraciones de agua) que han sido comunicadas oficialmente a la junta de compensación del polígono para su subsanación sin que, hasta el momento de la emisión del informe, se hallan solucionado los defectos.

Respecto del número de contenedores instalados en este barrio, y más en concreto en la C/Antonio Vázquez y sus inmediaciones, a la que específicamente se aludía en la reclamación, tras visitar personal de la institución la zona referida se constató que en dicha calle no existía ningún contenedor**,** ni de recogida de residuos orgánicos, ni de recogida selectiva. El sistema de recogida neumática instalado y cuya puesta en funcionamiento aún no se ha producido por diversos problemas técnicos, prevé en esta calle hasta tres ubicaciones de recogida (en el inicio, en el final y aproximadamente por la mitad de la misma); suponemos que esta previsión se ajustará a la longitud de la vía pública y al número de viviendas existentes o establecimientos comerciales que se pueden situar en ella.

La recomendación de esta defensoría se dirigió a requerir al Ayuntamiento para la prestación efectiva del servicio, ya que no ha previsto la administración local, como hubiera sido deseable a nuestro juicio, la instalación de dispositivos de recogida provisionales mientras las dificultades del sistema neumático se solucionan.

Las carencias denunciadas pueden provocar, y de hecho provocan como comprobamos tras la visita, el depósito de los residuos en zonas no habilitadas e incluso en solares de las inmediaciones, lo que no sólo deteriora la imagen urbana, sino que puede ser fuente de problemas sanitarios para la población, debiendo la administración adoptar las medidas adecuadas para que estas situaciones no se produzcan.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte del Ayuntamiento que VI preside y a la mayor brevedad posible se dote al Barrio de la Lastra, de manera provisional y hasta la puesta en marcha del sistema de recogida neumática instalado, y en especial a la calle a la que se hace alusión en esta reclamación, de los contenedores necesarios para atender a las necesidades de la población, prestando así el servicio en igualdad de condiciones con el resto de vecinos de su localidad, y ubicándolos lo más cerca posible de las viviendas habitadas".

CVE: BOCCL-08-000121

El Ayuntamiento de León aceptó la resolución, si bien los vecinos han acudido nuevamente a esta procuraduría poniendo de manifiesto el incumplimiento de los compromisos adquiridos. Esta institución debe confiar en la veracidad de la información proporcionada por la administración, aunque se ha considerado adecuado realizar un seguimiento de la situación planteada por si fuera necesaria una nueva intervención de esta defensoría.

2.2.4. Limpieza viaria

Se han presentado un total de 10 reclamaciones, que hacen referencia en su mayor parte al problema que supone para la limpieza viaria y para la salud de la población el paso de rebaños, principalmente de ganado ovino, por las vías urbanas, situación que se viene repitiendo en los últimos años como motivo de queja ante esta procuraduría.

En el expediente **20101018** se aludía a la deficiente prestación del servicio de limpieza viaria en la localidad de San Andrés del Rabanedo (León), en concreto en la C/ El Parque y aledañas, y ello debido, al parecer, al continuo tránsito de ganado. Se afirmaba en la reclamación que esta vía pública se encontraba en un estado insalubre, destacando que resulta una de las más transitadas en la localidad, dado que en las inmediaciones se encuentra un parque, el campo de fútbol, la piscina pública, los colegios e institutos y otras muchas instalaciones municipales, además de numerosas viviendas, por lo que la situación que se denunciaba afectaba a la mayoría de los vecinos.

El Ayuntamiento en su informe nos indicó que la salida de ganado ovino de una instalación cercana hacia su lugar de pasto se produce limitando al máximo aquellas calles por las que circula. Se había puesto en marcha un servicio especial de limpieza única y exclusivamente para atender los trastornos causados por este rebaño, limpiándose las calles de paso y colindantes diariamente dos veces al día, mañana y tarde, mediante barrendero y barredora mecánica.

No obstante lo manifestado por la administración y a la vista de los datos que se aportaban con la queja, especialmente las fotografías remitidas, nos pareció adecuado reiterar parte de los argumentos sostenidos en anteriores resoluciones a los ayuntamientos que enfrentan problemas similares y que vienen a coincidir con las recomendaciones que efectúan en estos casos los servicios territoriales de sanidad de la Junta de Castilla y León.

Es evidente que las calles y vías públicas son bienes de dominio público, y que dadas las circunstancias del caso estaríamos ante un uso común general de la vía pública que, conforme al art. 76 RBEL, se ejercerá libremente de acuerdo con su naturaleza. Dicho esto, también es cierto que el uso de las vías públicas no es completamente libre, ya que el mismo precepto nos indica que el uso común general habrá de hacerse de acuerdo con las leyes, reglamentos y demás disposiciones.

Al no existir normas que con carácter general regulen el paso de ganado por las vías urbanas, ha de estarse a las decisiones que el ayuntamiento adopte al respecto; puesto que resulta incuestionable la competencia municipal para el establecimiento de normas de policía para el uso de las vías públicas.

CVE: BOCCL-08-000121

La recomendación de esta institución se dirigió en esa dirección. Esto es, tal vez por la vía del reglamento u ordenanza pueda la Administración local adoptar alguna decisión que solucione el problema al que se hace alusión en la queja, si bien comprendemos que establecer medidas que imposibiliten el tránsito de ganado por vías urbanas puede ser imposible si la explotación se encuentra en las inmediaciones del casco urbano; quizá pueda ofrecer para los animales itinerarios alternativos o, al menos, restringidos a unas determinadas calles, si ello fuera materialmente posible, cosa que se desconoce.

En las resoluciones que se dictan por esta procuraduría se suele recomendar a los ayuntamientos, además, la elaboración de una ordenanza reguladora del servicio de limpieza. El objetivo fundamental de una ordenanza de limpieza es la regulación de las actividades y servicios de limpieza de los espacios de uso público y de las medidas tendentes a su conservación para conseguir las condiciones adecuadas de salubridad, ornato y bienestar ciudadano.

En este orden de cosas, señalar que la mayoría de las ordenanzas de limpieza que hemos tenido ocasión de manejar regulan la tenencia y el paso de animales por la vía pública y, habitualmente, se prohíbe el paso de ganado por las mismas, a excepción de aquellas zonas en que expresamente se autorice por el ayuntamiento.

En las zonas rurales y de tradición ganadera resulta necesario compatibilizar los usos ganaderos tradicionales con el resto de actividades. Castilla y León tienen por tradición y realidad social una marcada vocación agrícola y ganadera, y es la actividad y pujanza del sector primario decisiva, no sólo para el desarrollo rural, sino para fijar población.

Pero las actividades del sector primario ya no se llevan a cabo como en tiempos pasados y se ha aceptado de manera general que deben respetar los valores ambientales de los lugares de ejercicio de las mismas. En cuanto a los servicios públicos, el nivel de exigencia de los ciudadanos ha aumentado, sobre todo en los servicios en los que puede existir una afectación de la salud pública o del medio ambiente, por ejemplo, el abastecimiento de agua, la eliminación de residuos o la limpieza de los lugares públicos, y a esa demanda debe dar respuesta la administración.

Si no es posible que el rebaño o los rebaños circulen preferiblemente fuera de casco urbano, creemos que el ayuntamiento como responsable de la limpieza viaria deberá incrementar la frecuencia y la limpieza de las vías públicas por las que el mismo transita para proteger la salud de la población (art. 43 CE). Si la situación de las calles aludidas requiere la realización de tareas más intensas o más frecuentes que en el resto de localidades o calles del municipio para mantener el mismo nivel de limpieza, dichas tareas se deberán realizar, con independencia del origen del problema.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se vigile estrictamente el mantenimiento de las condiciones de limpieza de las vías públicas de su localidad que resultan afectadas por el tránsito de ganado, a fin de evitar problemas de salubridad.

Que se valore la posibilidad de regular mediante ordenanza el desplazamiento de ganado, si fuese posible, fijando rutas para que éste no transite por casco urbano.

CVE: BOCCL-08-000121

Si esto no es posible, valore la posibilidad de incrementar en dichas vías públicas la frecuencia, intensidad o medios para la prestación de este servicio público obligatorio".

El Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León) rechazó nuestra resolución.

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Ya hemos señalado que el abastecimiento de agua continúa siendo el servicio público respecto del cual más reclamaciones se presentan por los ciudadanos de Castilla y de León, así en el año 2010 se han tramitado un total de 45 expedientes frente a los 38 del año 2009, y además se han iniciado varias actuaciones de oficio. Se han dictado 18 resoluciones en esta materia, que abarcan numerosos aspectos de la prestación del servicio (problemas de las captaciones, cuestiones sanitarias, mantenimiento de las redes, expedientes sancionadores, etc.) y se han cerrado 7 expedientes tras constatar la inexistencia de irregularidad.

2.2.5.1. Inexistencia del servicio. Problemas sanitarios

En el expediente **20091985** se aludía a la existencia de problemas en la prestación de este servicio en la localidad de Navalmanzano (Segovia).

Según se manifestaba en el escrito que dio origen al expediente de queja, hacía más de un año se alertó a la población, ya que el agua del abastecimiento no era potable por la presencia de altos niveles de arsénico. Durante los primeros meses, el Ayuntamiento venía proporcionando el agua en garrafas, pero se había informado que el agua dejaba de ser gratuita y debía ser abonada por los consumidores, sin que se conocieran las razones de dicho cambio de criterio.

Añadía la reclamación que no se informaba del problema a los vecinos y que estos desconocían el tiempo que esta situación se iba a mantener, así como las medidas que se estaban adoptando para recuperar la normalidad en el suministro.

El Ayuntamiento nos remitió un completo informe sobre la situación creada, las medidas que se habían adoptado y concretaba la información que se proporcionaba a los usuarios del servicio.

Resultan cada vez más frecuentes los casos de localidades, sobre todo ayuntamientos pequeños y con poca capacidad económica, que, como Navalmanzano, no pueden abastecerse de manera ordinaria de las captaciones tradicionales, pues aunque el caudal que se obtiene de las mismas resultara suficiente, el agua así obtenida presenta altos niveles de arsénico, de nitratos o de otros contaminantes, lo que la convierte en no apta para suministrar a la población.

En estos casos, tras recordar que el abastecimiento que se deba realizar por medio de cisternas o bien el suministro de agua embotellada son soluciones puntuales y temporales, concluimos que debe buscarse la mejor manera de recuperar la normalidad del suministro, en línea con la actuación que está llevando a cabo el Ayuntamiento, a la

CVE: BOCCL-08-000121

vista de la información que nos remitió, por lo que ningún reproche en ese sentido se realizó desde esta procuraduría.

La mínima experiencia que nos ha proporcionado el contacto con otras administraciones locales que han afrontado situaciones similares nos animó a sugerir algún otro tipo de actuación, por si pudiera ser de aplicación en esa localidad en concreto, además de indicar al Ayuntamiento de Navalmanzano las líneas de subvención y ayuda específica que viene convocando la Junta de Castilla y León para afrontar estos problemas.

Independientemente de las medidas que el Ayuntamiento, junto con otras administraciones, pueda y deba adoptar para garantizar cuanto antes la normalización del suministro de agua potable nos parecía adecuado incidir en el hecho de que es obligación de todas las administraciones implicadas, y de los gestores del abastecimiento en particular, facilitar información suficiente, adecuada y actualizada a los vecinos del municipio, y ello conforme establece el art. 29 del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.

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

"Que por parte de la Entidad local que VI. preside, se sigan adoptando cuantas medidas resulten necesarias para garantizar, en el plazo de tiempo más breve posible, el restablecimiento y la normalización del suministro de agua potable y la calidad del mismo en la localidad de Navalmanzano articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Que solicite, en caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de Segovia o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local, o de otras ayudas a las que se hace referencia en el cuerpo de esta resolución.

Que se mantengan debidamente informados de los aspectos señalados, y de las medidas adoptadas a los vecinos de su localidad".

2.2.5.2. Prestación del servicio por un particular

En la reclamación **20101430**, a la que se acumularon posteriormente otras 10 quejas, se planteaba la posible existencia de irregularidades en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable que se realiza en la localidad de Tera, perteneciente al municipio de Almarza (Soria).

Al parecer, los vecinos de la urbanización "Estanque de Tera" se abastecen de un pozo cercano a la misma y este servicio, mínimo y obligatorio para la entidad local, se presta por un particular, que cobra precios muy distintos y superiores a los que se abonan por el resto de vecinos de la localidad, lo que supone una clara desigualdad y diferencia de trato, discriminatoria e injustificada.

CVE: BOCCL-08-000121

Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento de Almarza nos indica que todos los propietarios de fincas situadas en esta urbanización aprobaron los estatutos de una entidad urbanística de conservación y que la misma asumió por voluntad propia la prestación del servicio de abastecimiento de agua y, por tanto, los gastos de consumo, mantenimiento, conservación, cuidado, vigilancia etc., en los términos relatados en el art. 3.2 de los estatutos.

Desconocía el Ayuntamiento, según nos indicaba, las cuestiones relativas a las condiciones sanitarias de la captación, la señalización, etc., así como los controles e informes sanitarios de este abastecimiento.

Tras analizar la situación de esta entidad urbanística colaboradora, a la luz de la normativa que resulta aplicable, recordamos que el primer objeto de este tipo de entidades es la conservación de la urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de servicios públicos. Tal deber habrá de concretarse en cada actuación.

En este caso en la memoria justificativa del plan parcial en cuanto a la conservación y mantenimiento de la urbanización se señala que correrá a cargo de los promotores durante un plazo de tres años, transcurrido el cual corresponderá ayuntamiento. El plan parcial no prevé la constitución de esta entidad de conservación, aunque en todo caso esta cuestión (la constitución -obligatoria o voluntaria- de esta entidad de conservación) no es objeto del presente expediente de queja, ni siquiera se aludió en la reclamación a la existencia de dicha entidad y ello probablemente porque los reclamantes conocen que la misma no está prestando el servicio de abastecimiento, como afirma erróneamente el Ayuntamiento, sino que lo hace una mercantil, quizá constituida en su día por el promotor.

En la memoria informativa del plan parcial (punto 7 -infraestructuras-) se señala respecto del abastecimiento de agua que las captaciones realizadas por el ayuntamiento garantizan una reserva de agua suficiente para el incremento poblacional que la actuación suponga. Añade que la cota del depósito es suficiente para el abastecimiento de la zona planteada, siendo igualmente sencilla la conexión con la red municipal.

Con tales previsiones se ejecutaron las obras de la urbanización y se produjeron las transmisiones de las viviendas unifamiliares, y en este punto el núcleo de la cuestión planteada es, a nuestro modo de ver, si la entidad de conservación puede y debe prestar en este caso concreto este servicio público (quedando quizá en el marco de las relaciones internas entre la entidad de conservación y la mercantil si efectivamente la primera ha encargado a la segunda esta prestación, cuestión civil que esta institución no puede supervisar) y, por otro lado, las posibilidades de control del servicio que ostentaría la Administración local, tanto respecto de la garantía sanitaria del abastecimiento, como sobre el control de los precios que se giran a los vecinos afectados.

En el caso analizado, no existe una referencia expresa a la prestación del servicio de abastecimiento, ni se enumeran las infraestructuras que forman parte del mismo y que deben mantenerse por la entidad de conservación (pozos, depósitos, bombeos, estación de tratamiento, etc.).

Dada nuestra función institucional de defensa, mejora y protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos, recordamos que el servicio de abastecimiento de agua potable es un servicio mínimo y obligatorio para todos los municipios -arts. 25, 26

CVE: BOCCL-08-000121

y 18.1.g), todos de la LBRL-. La previsión legal pretende hacer efectivo el derecho de todos los ciudadanos a acceder a este bien, habida cuenta de su carácter básico y esencial.

No obstante hemos tenido ocasión de examinar supuestos en los que se produce un suministro privado de agua, que suele tener una duración limitada, aunque puede convertirse en una solución permanente si se trata del único medio de contar con abastecimiento domiciliario de agua potable.

Las previsiones de la normativa sectorial de aguas se refieren a la posibilidad de obtener la correspondiente concesión demanial para el abastecimiento a urbanizaciones aisladas "que no puedan ser abastecidas desde la red municipal", con lo que se nos ofrece ya el dato determinante de lo que será este suministro privado de agua a tales urbanizaciones y del hecho de que la prestación se realice al margen del servicio municipal, recogiendo los arts. 124 y 125 del RDPH los trámites que deben evacuarse en cada caso y los informes que han de solicitarse tanto a la administración sanitaria como local.

En este caso, no tenemos constancia de que el Ayuntamiento certificara la imposibilidad de abastecer la urbanización desde las redes municipales, como prevé esta normativa, y ello probablemente por el hecho de que esta contingencia no se recogía en el plan parcial, el cual preveía, como ya hemos dicho, conexión a la red municipal de la localidad de Tera.

Las urbanizaciones receptoras de caudales de agua destinadas al abastecimiento al margen de las redes municipales a las que alude el RDPH, en cuanto ubicadas en suelos urbanos o urbanizables como suelos aptos para la edificación, están sujetas al cumplimiento de unas características básicas determinantes de la urbanización, entre las que se encuentran precisamente la previa materialización de un sistema de abastecimiento de agua.

Podría pensarse que la naturaleza del suministro de agua en el supuesto analizado nos lleva a la aplicación de un régimen general de derecho privado, en atención a la naturaleza de los sujetos entre los que se entabla la relación, ajenos en principio a la condición de administración pública, y así parece considerarlo el Ayuntamiento de Almarza, que ignora si se realizan en este abastecimiento los controles sanitarios preceptivos.

Sin embargo, la naturaleza de la actividad de que se trata obliga a adoptar una posición distinta, configurando al municipio como responsable último de la actividad, lo que supone en último término, la aplicación de un régimen exorbitante propio del servicio público.

Pero en todo caso, y aunque se entendiera que estamos ante una prestación de carácter privado al margen de la responsabilidad municipal, el régimen al que debe sujetarse quedaría en todo caso matizado, a nuestro juicio, por la necesaria intervención administrativa en relación con dos aspectos: la protección sanitaria del suministro y la autorización de las tarifas del abastecimiento.

En cuanto a la calidad sanitaria de las aguas de abastecimiento a poblaciones, nos debemos remitir a lo dispuesto en los arts. 57.1 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, la LBRL, art. 25.2.h) y la Ley de Régimen Local de Castilla y León, art. 20.1.l) y m) cuando disponen que el municipio es el

CVE: BOCCL-08-000121

responsable último de la calidad sanitaria del agua puesta a disposición del consumidor en su término municipal, debiendo velar en estos casos en el que la gestión corresponda a un particular, para que este realice todos los controles a los que viene obligado.

El ayuntamiento debe comprobar que el gestor del abastecimiento cumple escrupulosamente con la realización de los controles mínimos, que se realizan los tratamientos de desinfección, que se registran las incidencias, que los análisis se realizan con la frecuencia aconsejada en función de la población abastecida y que las personas que realizan las tareas en las zonas de abastecimiento cumplen con los requisitos técnicos y sanitarios que exige el RD 202/2000, de 11 de febrero, por el que se establecen las normas relativas a los manipuladores de alimentos, procediendo, en caso contrario, la intervención municipal, imponiendo las medidas oportunas que garanticen unos niveles óptimos de calidad y de cantidad en los suministros.

Respecto a la autorización de las tarifas, se aludía en la reclamación específicamente a la existencia de desigualdad respecto de los precios que se aplican a los habitantes de la urbanización y al resto de vecinos de Tera.

En relación con este asunto y, pese a que resulta ciertamente controvertida la cuestión de la eventual autorización por las comisiones de precios(La Comisión Regional de Precios de Castilla y León se encuentra regulada por el Decreto 29/2007, de 22 de marzo) de las tarifas de los abastecimientos en estos casos de suministros privados, la jurisprudencia es clara al señalar que no nos encontramos con una situación de prestación del servicio público como consecuencia de una previa concesión administrativa, sino de un suministro de agua potable que se sitúa en la más amplia esfera de la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado de que nos habla el art. 38 de la Constitución, si bien mediatizada por el correspondiente intervencionismo administrativo, al venir encuadrado el servicio de abastecimiento de agua a poblaciones en el de precios autorizados.

Creemos que dado el carácter esencial que adquiere el suministro de agua potable y la obligatoria aplicación de determinadas reglas de carácter jurídico-público, parece lógico entender que estas tarifas deben someterse a algún tipo de intervención administrativa que fije límites máximos y evite la especulación y el enriquecimiento de un particular a costa de un bien que es de dominio público. En este sentido, la recomendación que esta institución ha realizado en ocasiones anteriores ante supuestos similares se ha dirigido a sugerir a los ayuntamientos que pongan en conocimiento de la Comisión de Precios la situación que respecto de estos concretos abastecimientos de agua potable se está produciendo, por si procede su intervención, al tratarse de un supuesto de precio autorizado. Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Entidad Local que Ud. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas precisas para la prestación municipal en la Urbanización Estanque de Tera del servicio de abastecimiento de agua potable, garantizando así, la calidad y la regularidad en el suministro de agua de consumo humano, y en cumplimiento de los compromisos contenidos en el Plan Parcial.

Que, mientras el prestador del servicio sea privado, se articulen todos los mecanismos pertinentes para controlar que la calidad sanitaria de dicho abastecimiento se ajusta

CVE: BOCCL-08-000121

en todo momento a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, –RD 140/2003, de 7 de febrero-, y al Programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano de Castilla y León, requiriendo su estricto cumplimiento a dicho gestor privado.

Que por parte de ese ayuntamiento se dé cuenta a la Comisión de Precios de Castilla y León de las circunstancias que concurren en este supuesto a los efectos que procedan".

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe y en la fase de elaboración del mismo, el Ayuntamiento de Almarza nos comunicó la aceptación parcial de nuestra resolución.

2.2.6. Saneamiento

En el expediente **20091503** se denunciaba la falta de conexión al saneamiento municipal de más de diez viviendas situadas en una calle de la localidad de Villalcampo (Zamora); al parecer los vecinos vienen reclamando la prestación de este servicio al menos desde el año 1995.

En el informe remitido se indica que las viviendas afectadas se sitúan en una cota inferior a la red existente, por lo que considera la Administración local que existe una cierta dificultad técnica para la prestación del servicio. Estas viviendas evacuan sus aguas residuales a pozos ciegos en unos casos y, en otros, sencillamente no hay evacuación, al subsumirse en las tierras y otros elementos situados en las fincas, según se informa.

Esta institución es consciente de las dificultades que puede entrañar en algunos núcleos de población la sustitución o eliminación de las viviendas que no cuentan con conexión a la red de saneamiento; ahora bien, creemos que sólo deben mantenerse este tipo de situaciones en casos muy excepcionales. En el supuesto analizado, el Ayuntamiento no nos aporta informes técnicos que justifiquen la imposibilidad de la conexión a la red y que puedan justificar el mantenimiento de pozos negros o fosas sépticas, máxime cuando en la actualidad existen sistemas de bombeo o de impulsión que palian la imposibilidad de evacuar por gravedad que sufren determinados núcleos de población, como puede ser el caso de la calle a la que se aludía en el escrito de queja.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Villalcampo:

"Que por parte de esa Corporación local que V.I. preside se adopten las medidas pertinentes para que, en el plazo más breve posible, se facilite la conexión al saneamiento municipal de las viviendas a las que se alude en esta reclamación y que no cuentan en la actualidad con el referido servicio.

Que mientras dicha conexión no se realice, se controle que no se producen filtraciones o vertidos al exterior que puedan poner en peligro la salud de la población.

CVE: BOCCL-08-000121

Que se solicite, caso de carecer de medios materiales y personales para ello, la asistencia oportuna a la Excma. Diputación Provincial de Zamora y/o a la Junta de Castilla y León con cargo al Fondo de Cooperación Local (Decreto 53/2002 de 4 de abril)".

El Ayuntamiento aceptó nuestra resolución.

2.2.7. Servicios mínimos en anejos o pedanías

Todos los años se plantean quejas por parte de los vecinos de pequeñas localidades, anejos de población o pedanías, que denuncian deficiencias en la prestación de los servicios mínimos obligatorios o dificultades, incluso imposibilidad, de acceso a determinados núcleos de población.

En el expediente **20101168**, se denunciaban las carencias en cuanto a pavimentación y alumbrado público de La Mallona, anejo del municipio de Golmayo (Soria).

Según se señalaba, la mayoría de las vías públicas, calles y plazas de esta localidad se encuentran sin pavimentar o su pavimentación es muy deficiente. Además, muchas de ellas tampoco cuentan con alumbrado público, hecho que ha sido puesto de manifiesto con reiteración ante la Administración municipal, sin que se atiendan estas peticiones.

El Ayuntamiento de Golmayo en el informe remitido nos indica las vías que se encuentran pavimentadas, la situación del alumbrado en las mismas y añade que únicamente hay cuatro personas empadronadas en este núcleo.

Recordamos al Ayuntamiento que los servicios cuyas carencias se resaltaban en la reclamación y se reconocían en parte por la administración son, conforme señala el art. 26.1.a) de la Ley de Bases de Régimen Local, servicios públicos mínimos y que los municipios deben ejercer en todo caso las competencias sobre los mismos cualquiera que sea el número de habitantes con los que cuente la entidad local.

Se recordaron igualmente las líneas de ayuda con las que puede contar ese Ayuntamiento para afrontar las inversiones necesarias para prestar estos servicios en las debidas condiciones y se consideró adecuado formular la siguiente resolución, que se encontraba pendiente de respuesta a la fecha de cierre de este Informe:

"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se sigan articulando los mecanismos pertinentes para llevar a cabo la pavimentación y el alumbrado público que resulte necesario en las vías públicas del núcleo de La Mallona, perteneciente a su municipio, haciendo uso para ello, si lo considera conveniente de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.

En caso de carecer de medios materiales o humanos, solicite la colaboración de la Excma. Diputación Provincial de Soria o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local".

En el expediente **20100232** se ponían de manifiesto las dificultades de acceso al núcleo de Navas de Sobremonte, perteneciente al municipio de Aguilar de Campoo

CVE: BOCCL-08-000121

(Palencia), localidad en la que sólo reside una familia permanentemente y en la que existe una explotación ganadera; por ello, se incidía en la queja en que los problemas en el camino de acceso no sólo dificultan la vida diaria de las personas que allí residen, sino también la actividad económica aludida. La resolución dictada por esta institución se dirigió a recomendar al Ayuntamiento de Aguilar de Campoo que mantenga el acceso referido en condiciones adecuadas de conservación y utilización, recomendación que resultó aceptada por dicha entidad local.

Similares cuestiones se plantearon en el expediente **20091612**, aunque en este caso el núcleo respecto del que se demandaban diversos servicios, Prada de la Sierra, perteneciente al municipio de Santa Colomba de Somoza (León), permanecía abandonado desde los años 70. Un grupo de antiguos vecinos y descendientes de personas nacidas en esta localidad estaban interesados en poner en valor y recuperar no sólo las propiedades privadas sino también los bienes de dominio público como las calles, fuentes y vías de acceso para poder fijar en este núcleo segundas residencias, viviendas de verano o de fin de semana, potenciar el turismo rural, etc.

Se solicitaba en la queja la mediación de esta institución puesto que se habían alcanzado algunos compromisos con el Ayuntamiento de Santa Colomba, si bien los reclamantes requerían una mayor implicación de la Administración local. Se analizó por parte de esta defensoría la situación de la pista forestal que daba acceso a este núcleo, el estado de las fuentes públicas, dada la inexistencia de red pública de abastecimiento de agua, y la situación de las vías públicas, realizando en nuestra resolución una serie de recomendaciones concretas en cuanto a las necesidades analizadas y una más general respecto del apoyo municipal a los esfuerzos individuales para la dinamización y fijación de población en el núcleo referido. El Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza (León) aceptó nuestra resolución.

2.2.8. Pavimentación de vías públicas

Se han presentado 16 reclamaciones solicitando la pavimentación de vías públicas en diversas localidades de nuestra Comunidad Autónoma, dictándose un total de 8 resoluciones, todas ellas aceptadas por la administración a la que nos dirigimos.

Por ejemplo, en el expediente **20092436**, se aludía a la carencia de pavimentación, de la parte trasera de varios inmuebles situados en la localidad de Herrera de Valdecañas (Palencia). Tras recibir el informe municipal, se recordó la condición de servicio público obligatorio que ostenta la pavimentación de vías públicas y su evidente incidencia en la calidad de vida de la población y en el derecho de los ciudadanos a una vivienda digna. Tras realizar el oportuno repaso a las posibles ayudas que puede obtener la Entidad local para afrontar la realización de la infraestructura que demandaban sus vecinos, se formuló la siguiente resolución:

> *"Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se articulen los mecanismos necesarios para efectuar, en la parte de la C/ Cervantes a la que se alude en este expediente, la pavimentación y el acondicionamiento que resulte necesario.*

CVE: BOCCL-08-000121

Para ello puede hacer uso de las ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.

En caso de carecer de medios materiales o humanos, solicite la colaboración de la Excma. Diputación Provincial de Palencia o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local".

El Ayuntamiento de Herrera de Valdecañas (Palencia) aceptó nuestra resolución.

2.2.9. Otros servicios públicos

2.2.9.1. Arbolado público

En el expediente **20100335** se denunciaba la realización por parte del Ayuntamiento de la Vid y Barrios (Burgos) de una tala y poda indiscriminada de árboles en las zonas ajardinadas de la localidad de Guma.

Solicitada la oportuna información, se remitió informe en el cual se hacía constar que se había tratado de una intervención de urgencia, ya que las raíces levantaban las aceras y provocaban averías y roturas de tuberías. También se indicaba que las labores se realizaron por un operario del Ayuntamiento, con el asesoramiento del guarda forestal de la zona y que estuvieron controladas en todo momento por el Ayuntamiento.

El cuidado de parques y jardines constituye de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, una competencia municipal, art. 25.2.d) LBRL, y también lo es la protección del medio ambiente, art. 25.2.f) LBRL.

Los árboles reducen los niveles de contaminación atmosférica y acústica, además de frenar los procesos de erosión y sin duda forman parte del patrimonio esencial de los pueblos como elemento característico de su paisaje;, por ello, cada vez en mayor medida, se introducen en la gestión de parques y jardines criterios de cuidado y mantenimiento de arbolado, adoptando medidas que garanticen a largo plazo y bajo óptimas condiciones la supervivencia de estos vegetales.

En este caso, no constan informes técnicos y no sabemos si los árboles se encontraban o no muy deteriorados, o muy cercanos a las viviendas, y estaban causando los daños que se esgrimen por el Ayuntamiento. No es misión de esta institución realizar una labor de suplantación de las competencias que tienen atribuidas las entidades locales. Creemos que son los técnicos los que deben estudiar, aconsejar e informar lo más conveniente en cada caso e incluso indicar la procedencia o no de realizar una nueva plantación; el responsable político debe analizar estos informes, decidir y facilitar, a su vez, la información a los ciudadanos, justificando las plantaciones, arranques o eliminación de los árboles en función de las condiciones ecológicas, la posibilidad de recursos, los medios de gestión posteriores y la financiación disponible para los trabajos.

No obstante, entendemos que resulta adecuado recordar que el "valor" de un árbol ornamental sobrepasa el simple costo de su reposición, al tener en cuenta no sólo su función ecológico-paisajística, sino también la histórica o la sociológica, y este valor estimado del árbol o de un conjunto de árboles como es el caso, debe tenerse en cuenta y servir de ayuda a la toma de decisiones sobre supresión de arbolado, y también sobre su reposición.

CVE: BOCCL-08-000121

Se formuló la siguiente sugerencia:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de reponer, en el plazo de tiempo más breve posible todo o parte del arbolado de la localidad a la que se hace alusión en la queja, dejando los mismos en condiciones de ser utilizado por los vecinos.

Que valore la posibilidad de tener en cuenta, para futuras actuaciones sobre la materia, las sugerencias efectuadas en el cuerpo de este escrito".

El Ayuntamiento de La Vid y Barrios (Burgos) aceptó esta sugerencia.

2.2.9.2. Zona de juego infantil

En el expediente **20101131**, se demandaba la intervención de esta institución ante el deficiente estado del único parque infantil ubicado en la localidad de Muñoz, perteneciente al Municipio de La Fuente de San Esteban (Salamanca).

Se solicitó el pertinente informe a la administración implicada, indicando el Ayuntamiento que realiza en el mismo labores de limpieza y mantenimiento en función de las necesidades y del personal al servicio de la administración. Añade, entre otras consideraciones, que en el municipio existe una zona infantil inaugurada recientemente para uso y disfrute de todos los vecinos de la localidad, entre los que se encuentran los residentes en el núcleo de Muñoz.

Se realizaron diversas consideraciones generales respecto de la seguridad en las zonas infantiles, y más concretas en cuanto a la instalación aludida, a la vista de las fotografías que se aportaron con la queja que ponían de manifiesto que los equipos eran obsoletos y no se realiza en los mismos ninguna labor de mantenimiento o conservación.

Se formuló la siguiente recomendación:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se adopten las medidas necesarias para mantener la zona de juego infantil de la localidad de Muñoz, perteneciente a su municipio, en condiciones de ser usada por los menores con total seguridad, retirando o sustituyendo los elementos de juego siempre que ello resulte necesario.

Que en las próximas actuaciones que se realicen por ese Ayuntamiento para la instalación o remodelación de las zonas de juego infantil se sigan las recomendaciones que se contienen en el Informe de Seguridad elaborado por esta Institución y que se encuentra disponible en nuestra página web".

A la fecha de cierre de este Informe anual, el Ayuntamiento de La Fuente de San Esteban aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

CVE: BOCCL-08-000121

2.2.9.3. Instalación deportiva de uso público. Molestias

En el expediente **20101358** se hacía referencia a las graves molestias que sufrían unos vecinos de la localidad de Villaobispo de las Regueras, perteneciente al municipio de Villaquilambre (León), por la instalación junto a su vivienda de una zona con canchas deportivas y juegos infantiles de titularidad pública.

La absoluta colindancia entre la vivienda y los elementos de juego instalados hace que, al parecer, el inmueble reciba constantes impactos de balón. Además, los elementos de juego pueden ser utilizados por cualquier persona para acceder a esa propiedad, con el consiguiente riesgo para los ocupantes de la misma.

En el informe municipal consta que esta parcela se eligió para realizar una instalación deportiva dadas las continuas reclamaciones vecinales y puesto que se trata de una calle en fondo de saco, con lo que la velocidad de los vehículos es más lenta, favoreciendo que se puedan evitar posibles atropellos a las personas usuarias del parque, principalmente niños.

Por razones presupuestarias se procedió a acercar las instalaciones a la calzada, reduciendo la superficie a urbanizar y abaratando su implantación, lo que implicó que la cancha polideportiva quedase anexa a la parcela afectada. Se ha encargado la implantación de unas redes que eviten casi al 100% la caída de balones o pelotas hacía la finca del reclamante y está pendiente el cierre perimetral de la zona de juegos, para mejorar la seguridad de los niños que disfrutan del parque.

En el caso analizado los vecinos aluden a la perturbación grave de su tranquilidad, dada la colindancia de la zona deportiva con su vivienda y no sólo por los posibles destrozos que la caída de elementos, como balones, puede causar en su propiedad, sino también por la relativa facilidad de acceso de cualquier persona a la misma realizando un apoyo en la protección de la zona deportiva (aunque también debemos decir que parece fácil el acceso por la propia configuración del vallado del jardín o patio, la situación de la valla perimetral de la cancha deportiva facilita sin duda el apoyo).

En estos casos, pese a lo atendible y legítimo de las peticiones formuladas por los interesados, la Administración local implicada se halla en la necesidad de valorar los efectos negativos que el traslado o clausura de la instalación deportiva puede ocasionar a los vecinos del barrio, dada la función social que este tipo de instalaciones están llamadas a cumplir.

El Ayuntamiento puede valorar el establecimiento de medidas del uso de estos espacios públicos, mediante ordenanza o reglamento, puede limitar a ciertas horas las actividades deportivas que se realizan en este o en otros recintos, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población y dado que no existen instalaciones deportivas municipales en la zona. Esta medida no bastará si correlativamente no se adoptan las necesarias en orden a su cumplimiento, a través de la oportuna vigilancia que debe llevar a cabo la policía local, con la imposición de sanciones a quienes incumplan lo ordenado.

Resulta evidente que tanto si existe cerramiento como si no existe, el propietario de la instalación, en este caso el Ayuntamiento, es responsable por los daños que con sus inmisiones pueda causar en la finca ajena, bien a través de las acciones u omisiones de

CVE: BOCCL-08-000121

personas o por otros medios. Entonces, los daños que con sus juegos puedan ocasionar los niños y jóvenes en las fincas colindantes deben ser evitados por quien realmente los ocasiona y al que, en derecho, le puede ser requerida y demandada responsabilidad, en este caso la Administración local, que resulta ser la titular de la pista polideportiva y de la zona de juegos.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de limitar, estableciendo un horario de utilización, los juegos deportivos en la zona objeto de este expediente de queja, de manera que se eliminen las molestias causadas a los vecinos.

Si se adopta esta decisión, debe realizar un seguimiento de las medidas adoptadas vigilando el cumplimiento de las mismas, e intensificándolas si resulta necesario, o ante los requerimientos de los afectados.

Que se realice un cerramiento de la instalación que impida, al menos en la zona colindante a la vivienda aludida, las molestias a los vecinos causadas por la existencia de la citada pista polideportiva".

El Ayuntamiento de Villaquilambre (León) a la fecha de cierre de este Informe anual aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

Continúa en fascículo 2.º

CVE: BOCCL-08-000121