Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León

VIII LEGISLATURA

Núm. 116 | 15 de junio de 2012 | SUMARIO . Pág. 17410

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 2011 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León. 17411

Fascículo Primero

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

Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León
VIII Legislatura

Núm. 116 15 de junio de 2012 PC/8 . Pág. 17411

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 2011 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 31 de mayo de 2012, ha conocido el Informe Anual correspondiente al año 2011 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 31 de mayo de 2012.

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-08-008028

Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León
VIII Legislatura
Núm. 116 15 de junio de 2012 PC/8 . Pág. 17412

INFORME ANUAL

2011

Procurador del Común de Castilla y León

CVE: BOCCL-08-008028

INFORME ANUAL

2011

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

ACTUACIONES DE OFICIO

FUNCIÓN PÚBLICA

FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A TRAVÉS DE LAS ASOCIACIONES VECINALES

BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Bienes y aprovechamientos comunales

Circuitos biosaludables

NORMA TÉCNICA SOBRE ACTUACIONES URBANÍSTICAS IRREGULARES

APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES

OBRAS DE MEJORA DE LAS CARRETERAS QUE TRANSCURREN POR EL MUNICIPIO DE AGALLAS (SALAMANCA)

CONVERSIÓN DE VIVIENDAS LIBRES FINALIZADAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA

PROGRAMA DE FOMENTO DEL ALQUILER

COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

DEPURACIÓN DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LOS ESPACIOS NATURALES

SISTEMA DE RECUPERACIÓN DE ANIMALES SILVESTRES

ACTIVIDADES MUSICALES EN LAS PROXIMIDADES DE CENTROS HOSPITALARIOS

INTÉRPRETES DE LA LENGUA DE SIGNOS

AYUDAS PARA LA ADQUISICIÓN DE LIBROS DE TEXTO

EL UNO POR CIENTO CULTURAL

VENTA AMBULANTE

EL PROBLEMA DEL TABAQUISMO ACTIVO Y PASIVO EN LA POBLACIÓN MENOR DE EDAD

CVE: BOCCL-08-008028

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y MENORES DE EDAD

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

SANIDAD

Fibromialgia

Hormona del crecimiento

Desfibriladores

REDUCTORES DE VELOCIDAD Y BANDAS TRANSVERSALES

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

1.1. Procesos selectivos de personal

1.2. Convocatorias de concurso de personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León

1.3. Puestos de trabajo de personal funcionario de las Escuelas de Formación Agraria

1.4. Asignación de tareas a Jefaturas de Cocina de Centros Asistenciales

2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

2.1. Expectativa de destino de funcionarios docentes

2.2. Asesores lingüísticos Convenio MEC-British Council

2.3. Profesorado de programas de cualificación inicial

2.4. Complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria

2.5. Permiso por deber inexcusable

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

3.1. Procesos de selección de personal

3.2. Baremación de servicios prestados para nombramientos de personal interino

3.3. Gestión de Bolsas de Empleo

3.4. Provisión de puestos de trabajo

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

4.1. Curso formativo de ascenso a subinspector

4.2. Edad máxima para la participación en procesos selectivos para la categoría de agente

CVE: BOCCL-08-008028

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. Supresión de paso de servidumbre de finca

1.1.2. Ocupación de finca por construcción aneja

1.1.3. Ocupación de terrenos para ampliación de sección de un camino

1.1.4. Construcción de caseta para alojar contadores

1.2. Responsabilidad patrimonial

1.2.1. Daños por caídas en la vía pública

1.2.2. Daños por filtraciones de agua procedente de depósito municipal

1.2.3. Daños por funcionamiento de la red municipal de saneamiento

1.2.4. Daños por ejecución de obra de pavimentación

1.2.5. Daños en vivienda como consecuencia de demolición de edificio colindante

1.3. Contratación administrativa local

1.3.1. Incumplimiento de la obligación contractual de pago del precio

1.3.2. Modificación contractual por vía convencional

1.4. Proyectos y ejecución de obras

1.4.1. Disconformidad con obra de instalación de barandilla

1.4.2. Disconformidad con obra de instalación de sumideros

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. Utilización de medios de grabación de los plenos

1.5.3. Notificación de las convocatorias de sesiones

1.5.4. Constitución y funcionamiento de la comisión especial de cuentas

1.5.5. Derecho a la información de los concejales

1.5.6. Derecho a la formulación de mociones

CVE: BOCCL-08-008028

1.6. Información y participación ciudadana

1.6.1. Derecho de información

1.6.2. Derecho de participación

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

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

1.7.2. Gestión del padrón municipal de habitantes

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

2.1.1. Protección y defensa de los bienes

2.1.2. Utilización de los bienes

2.2. Servicios municipales

2.2.1. Alumbrado público

2.2.2. Servicios funerarios

2.2.3. Recogida de residuos

2.2.4. Limpieza de vías públicas

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

1.1.1. Planeamiento general

1.1.2. Planeamiento de desarrollo

1.2. Gestión urbanística

1.2.1. Actuaciones aisladas

1.2.2. Actuaciones integradas

CVE: BOCCL-08-008028

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. 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 de viviendas

3.1.2. Adjudicación de viviendas y pago del precio

3.1.3. Deficiencias

3.1.4. Infracciones y sanciones

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

3.2.1. Selección de arrendatarios

3.2.2. Deficiencias

3.3. Ayudas económicas

3.3.1. Ayudas a la adquisición de viviendas

3.3.2. Ayudas al alquiler

3.3.3. Ayudas a la rehabilitación

4. TRANSPORTES

4.1. Transporte de viajeros por carretera

4.2. Transporte ferroviario

4.3. Transporte aéreo

CVE: BOCCL-08-008028

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

5.1. Servicio postal

5.2. Servicio telefónico e Internet

5.3. Televisión y medios de comunicación social

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. Instalaciones de telefonía móvil

1.1.7. Varios

1.2. Infraestructuras ambientales

1.2.1. Infraestructuras de abastecimiento de agua

1.2.2. Infraestructuras para la depuración de aguas residuales

1.2.3. Infraestructuras para el tratamiento de residuos

1.3. Defensa de las márgenes de los ríos

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

CVE: BOCCL-08-008028

ÁREA E: EDUCACIÓN

1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA

1.1. Escolarización y admisión de alumnos

1.2. Edificios e instalaciones para centros educativos

1.3. Becas y ayudas al estudio

1.4. Servicio de transporte escolar

1.5. Servicio de comedor escolar

1.6. Convivencia en el entorno educativo

1.7. Programa “The British English”

1.8. Responsabilidad patrimonial de la Administración

2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

2.1. Prueba de acceso a la universidad para estudiantes con dislexia

2.2. Coste económico de los estudios universitarios

3. ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES

3.1. Apoyo de intérpretes de lengua de signos

3.2. Logopedia para alumnos de tres a cuatro años de edad

3.3. Trastorno por déficit de atención e hiperactividad (TDAH)

ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

1. PROTECCIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL

2. PROTECCIÓN DE OTROS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO CULTURAL

3. OTRAS ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA CULTURA

ÁREA G: INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

1. INDUSTRIA

1.1. Instalaciones de energía eléctrica

1.2. Reclamaciones contra compañías suministradoras de energía eléctrica

1.3. Tramitación de subvenciones

CVE: BOCCL-08-008028

2. COMERCIO

2.1. Venta ambulante

2.2. Mercados

2.3. Otros

3. EMPLEO

3.1. Formación para el empleo

3.2. Fomento del empleo

3.3. Otros

4. INCLUSIÓN SOCIAL

4.1. Renta garantizada de ciudadanía

4.2. Renta activa de inserción

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

2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

2.1. Sanidad animal

2.2. Cuota láctea

3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

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

CVE: BOCCL-08-008028

1.1.3. Servicios sociales de carácter no residencial

1.1.4. Programas de ocio para el envejecimiento activo

1.2. Menores

1.2.1. Protección jurídica de la infancia

1.2.2. Protección socio-cultural

1.2.3. Protección de los derechos fundamentales en el ámbito educativo

1.3. Prestaciones a la familia

1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral

1.4.1. Centros incompletos de primer ciclo de educación infantil

1.4.2. Criterios de acceso a las escuelas infantiles de primer ciclo

1.4.3. Programa de centros abiertos

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

2.1.3. Ayudas

2.1.4. Empleo de las personas con discapacidad

2.1.5. Barreras

2.1.6. Actuación sanitaria y rehabilitación

2.2. Salud mental

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

2.2.2. Tratamiento de los trastornos de la personalidad

2.2.3. Tratamiento de las personas en situación de abandono sociosanitario

2.2.4. Tratamiento de las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada

2.2.5. Tratamiento de otras discapacidades psíquicas distintas a la enfermedad mental: las personas con autismo

2.3. Minorías étnicas

2.4. Mujer

CVE: BOCCL-08-008028

3. JUVENTUD

3.1. Instalaciones turísticas de ocio

3.2. Actividades de ocio y tiempo libre

4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO

ÁREA J: SANIDAD Y CONSUMO

1. SANIDAD

1.1. Generalidades. Protección de datos

1.2. Control sanitario, centros y actividades sanitarias

1.3. Protección de la salud

1.3.1. Práctica profesional

1.3.2. Financiación de gastos sanitarios

1.4. Derechos y deberes de los usuarios

1.4.1. Intimidad y confidencialidad. Acceso a la historia clínica

1.4.2. Tratamiento y plazos

2. CONSUMO

ÁREA K: JUSTICIA

1. FUNCIONAMIENTO DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES

1.1. Irregularidades y retrasos

1.2. Ejecución de resoluciones judiciales

1.3. Disconformidad con resoluciones judiciales

2. ABOGADOS, COLEGIOS DE ABOGADOS Y JUSTICIA GRATUITA

3. ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA

4. REGISTRO CIVIL Y NOTARÍAS

5. RECLAMACIONES FRENTE A ACTUACIONES DEL MINISTERIO FISCAL

6. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO

CVE: BOCCL-08-008028

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. Estacionamientos indebidos de vehículos en zonas escolares

1.1.3. Circulación y estacionamiento de vehículos pesados o de gran tonelaje

1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial

1.2.1. Señalización vial

1.2.2. Seguridad vial

1.3. Seguridad ciudadana

1.4. Espectáculos

2. INMIGRACIÓN

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

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

2.1.1. Impuesto sobre bienes inmuebles

2.1.2. Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana

2.2. Tasas

2.2.1. Tasa por suministro de agua potable

2.2.2. Tasa de recogida de residuos sólidos urbanos

2.2.3. Tasa de tratamiento de residuos sólidos urbanos

2.2.4. Tasa en concepto de mantenimiento de solares sin vallar

2.3. Contribuciones especiales

CVE: BOCCL-08-008028

COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN

CONSIDERACIONES GENERALES

ESTADÍSTICAS

Atención al ciudadano

Estadística quejas 2011

Estadística territorial

Estadística sociológica

Estadística de tramitación

Aceptación por parte de la Administración de las resoluciones dictadas

Estadística comparativa

ANEXO. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2011

Informe sobre el cumplimiento del presupuesto

Liquidación del presupuesto de ingresos

Liquidación del presupuesto de gastos

CVE: BOCCL-08-008028

INTRODUCCIÓN

El Procurador del Común ha de elaborar un informe de la actividad desarrollada durante el año para su preceptiva presentación ante las Cortes de Castilla y León. Éste corresponde al año 2011 y 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 ha realizado.

Su finalidad es reflejar la actividad del Procurador del Común, pero también transmitir y dar publicidad a su actuación supervisora de la actividad de las Administraciones de la Castilla y León y convertirse en un instrumento útil a las mismas en tanto les permite conocer problemas, necesidades, inquietudes y aspiraciones de los castellanos y leoneses en relación con los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico, y les aporta datos para buscar respuestas a los mismos.

Durante el año 2011 la Institución recibió 2411 quejas de los ciudadanos, la gran mayoría porque entendieron que las distintas Administraciones no respetaban sus derechos. A ellas se deben añadir otras 35 actuaciones de oficio abiertas por la Institución ante posibles vulneraciones de los derechos de los ciudadanos de Castilla y León de las que se tuvo conocimiento preliminar a través de los medios de comunicación. Con ello, los expedientes iniciados por el Procurador del Común durante el año ascendieron a 2446.

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 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 realizado por la Institución.

CVE: BOCCL-08-008028

Atendiendo a las áreas temáticas en las que se estructura la Institución la distribución de las quejas ha sido similar a la de años anteriores como reflejan las estadísticas que acompañan al informe. El número de quejas recibidas aumentó en la mayor parte de las áreas, particularmente en materia de Medio Ambiente, que pasó de 190 en 2010 a 358, y en materia de Cultura, Turismo y Deportes, en la que se triplicó el número de quejas del año anterior. La única excepción significativa al aumento generalizado de las quejas fue el Área de Agricultura y Ganadería, en la cual se redujeron casi a la mitad.

Así mismo, el informe evidencia 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. En general el grado de colaboración es bastante aceptable, pero se constata una vez más que la Administraciones requeridas no responden siempre con la diligencia necesaria y, a veces, proporcionan una información inadecuada o insuficiente, olvidando que eso, además de no facilitar el trabajo de la institución, va en detrimento del servicio público que se presta a los ciudadanos. En todo caso el informe incluye una relación detallada de las Administraciones que han incumplido sus deberes legales de colaboración con el Procurador del Común.

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 y valoren el trabajo realizado por el Procurador del Común, pero sirvan también para recordar a todos los castellanos y leoneses la disposición de la institución a prestarles apoyo y ayuda en la tutela y defensa de sus derechos frente a la Administración.

Por lo demás, es preciso recordar que durante el año 2011 se ha continuado manteniendo una relación personal y directa de la Institución con los ciudadanos celebrando más de 900 entrevistas personales en la sede de la Institución y en 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.

CVE: BOCCL-08-008028

La difusión de este Informe se completará poniéndolo a disposición de la ciudadanía en la página web institucional y mediante la edición de una Revista divulgativa que resumirá la actividad más destacada del Procurador del Común durante el período.

Para concluir, y como no podía ser de otra manera, 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 en todo momento están atentos a la actividad de la institución y la difunden con rigor y acierto en toda nuestra Comunidad.

CVE: BOCCL-08-008028

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

CVE: BOCCL-08-008028

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

El Procurador del Común y su equipo han participado a lo largo del año 2011 en diversos actividades de las que hacemos ahora una breve reseña.

1. XXVI JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORES DEL PUEBLO

La Institución representada por su titular, D. Javier Amoedo Conde, y una parte de su equipo acudió a Cartagena a la convocatoria realizada en esta ocasión por la Defensoría del Pueblo de la Región de Murcia los días 6, 7 y 8 de junio. Este año las Jornadas de coordinación llevaban como título "Los derechos de las personas mayores" y en ellas se expuso y debatió el trabajo realizado en los **Talleres preparatorios**:

Taller I: "Derechos socioeconómicos de las personas mayores". Celebrado en Albacete y coordinado por el Defensor del Pueblo de Castilla - La Mancha. 28 y 29 de abril de 2011.

Taller II: "Especial referencia a los mayores en situación de dependencia". Celebrado en Alicante. Organizado por el Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana. 3 y 4 de mayo de 2011.

Taller III: "Derechos socio-sanitarios de las personas mayores y otros derechos". Celebrado en La Palma los días 10 y 11 de mayo de 2011 y coordinado por el Diputado del Común de Canarias.

Reunión de Secretarios Generales celebrada el día 5 de mayo de 2011 organizada por el Defensor del Pueblo de la Región de Murcia. En ella se abordaron temas comunes del funcionamiento de las Instituciones.

2. ACTIVIDADES RESEÑABLES

- 24 de enero de 2011: D. Javier Amoedo asistió a la reunión organizada por el Defensor del Pueblo en su sede en Madrid junto con el resto de sus homónimos autonómicos.

- 11 de febrero de 2011: Inauguración del Curso Académico de la Escuela de Administración Pública de Castilla y León en el Servicio Territorial de Cultura de Palencia. Conferencia inaugural a cargo del Procurador del Común con el título: *"Relaciones de los ciudadanos con la Administración. Derechos y garantías."*

- 18 de febrero de 2011: D. Javier Amoedo impartió una conferencia divulgativa sobre el Procurador del Común en el IES de San Andrés del Rabanedo.

CVE: BOCCL-08-008028

- 22 de febrero de 2011: El titular de la Institución visitó la sede de la Federación de Autismo en Valladolid y el Centro de día "Alfahar" de esta localidad con el fin de conocer de primera mano los centros y servicios de atención prestados a personas con autismo.

- 23 de febrero de 2011: D. Javier Amoedo visitó la sede del Centro ASPACE en León, entidad dedicada al cuidado y asistencia a personas con parálisis cerebral.

- 25 de febrero de 2011: Tuvo lugar la celebración en las Cortes de Castilla y León del XXVIII Aniversario de la Promulgación del Estatuto de Autonomía. En el citado acto se entregó la Medalla de las Cortes a los municipios de Castilla y León y a este acto asistió el titular de la Institución.

- 1 de marzo de 2011: la Reunión del Comité Ejecutivo de la Asociación Española contra el Cáncer contó con la presencia de la Defensoría en la persona de su titular.

- 8 de marzo de 2011: el Procurador del Común asistió a la Inauguración del IV Congreso de Prevención de Riesgos Laborales de Castilla y León que tuvo lugar en el Auditorio "Ciudad de León" de esta localidad.

- 9 de marzo de 2011: D. Javier Amoedo acudió a la presentación del Balance del Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León 2088-2011 celebrado en el Salón de Actos de las Cortes de Castilla y León.

- 17 de marzo de 2011: la Institución en la persona de su titular estuvo presente en el Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León en la Antigua Iglesia de la Encarnación de Zamora para la aprobación de la Memoria Anual.

- 18 de marzo de 2011: la inauguración de la nueva Estación de Alta Velocidad de León por parte del Presidente del Gobierno, D. José Luis Rodríguez Zapatero y del Ministro de Fomento, D. José Blanco, contó con la asistencia de D. Javier Amoedo Conde.

- 24 de marzo de 2011: El Procurador del Común asistió en la Plaza de San Marcos de León al Acto Solemne de Entrega de la Bandera de la 12ª Zona de la Guardia Civil, presidido por S.A.R. la Infanta Dña. Elena de Borbón.

- 9 de abril de 2011: la entrega del galardón al "Leonés del Año" a D. José María Merino, contó con la presencia de D. Javier Amoedo. El acto tuvo lugar en el Hostal de San Marcos.

- 18 de abril de 2011: el Centro Cultural Miguel Delibes de Valladolid fue el lugar donde se entregaron los Premios Castilla y León 2010, convocados por la Junta de Castilla y León y a los que asistió el Procurador del Común.

CVE: BOCCL-08-008028

- 26 de abril de 2011: D. Javier Amoedo asistió a las celebraciones de la festividad de San Isidoro, patrono de la Universidad de León, celebradas en el Aula Magna San Isidoro del edificio "El Albeitar".

- 27 de abril de 2011: El Procurador del Común, Javier Amoedo Conde y varios miembros de la Institución asistieron a las sesiones del Seminario sobre Derecho administrativo de la Unión Europea que tuvo lugar en el Salón de Grados Alfonso IX de la Facultad de Derecho de la Universidad de León los días 27 y 28 de abril de 2001, organizado por el Parlamento Europeo y la Cátedra de Derecho Administrativo de dicha Facultad. El Procurador del Común intervino en la segunda sesión del Seminario presidida por Francesco Enrico Speroni, Copresidente del Parlamento Europeo, junto al Defensor del Pueblo Europeo, Nikiforos Diamandouros, al supervisor Europeo de Protección de Datos, Peter Hustinx y a la Profesora Eva Nieto de la Universidad de Castilla-La Mancha.

- 28 de abril de 2011: el Sr. Amoedo acudió al acto de Investidura como Dr. Honoris Causa de la Universidad de Valladolid, de D. Dionisio Llamazares Fernández.

- 3 de mayo de 2011: la Institución, en la persona de su titular, asistió a la Inauguración de la Exposición de la Fundación "Las Edades del Hombre" que en esta ocasión tuvo lugar en la Iglesia de Santiago de los Caballeros en la localidad vallisoletana de Medina de Rioseco.

- 5 de mayo de 2011: D. Javier Amoedo formó parte del Comité de Honor del acto inaugural del XVII Congreso Nacional de la Confederación de Asociaciones de Familiares y Personas con Enfermedad Mental (FEAFES) en Valladolid.

- 8 de mayo de 2011: el Procurador asistió a la tradicional celebración de Las Cabezadas en la Basílica de San Isidoro de León.

- 9 de mayo de 2011: El nombramiento como Hijos Adoptivos de la ciudad de León de los alumnos de la XX Promoción de la Academia Básica del Aire, presidido por el Alcalde de León, contó con la presencia de D. Javier Amoedo Conde.

- 10 de mayo de 2011: personal de la Institución acudió al Seminario organizado por el Defensor del Pueblo sobre la trata de seres humanos.

- 14 de junio de 2011: el Procurador del Común asistió a la Sesión constitutiva de la VIII Legislatura de las Cortes de Castilla y León.

- 23 de junio 2011: la Sesión plenaria de Investidura del Presidente de la Junta de Castilla y León, D. Juan Vicente Herrera, contó con la presencia de D. Javier Amoedo.

CVE: BOCCL-08-008028

- 27 de junio de 2011: el Procurador del Común asistió asimismo a la toma de posesión del Presidente que tuvo lugar en el edificio de las Cortes de Castilla y León.

- 1 de julio de 2011: el titular de la Institución asistió asimismo a la entrega del Premio de Derechos Humanos "Amparo de Derechos y libertades" concedido a Cruz Roja Española por la Universidad de Oviedo y la Procuradora General de Asturias.

- 6 de julio de 2011: el Procurador del Común procedió a la entrega del Informe Anual de la Institución a la Presidenta de las Cortes, Dª Mª Josefa García Cirac.

- 15 de julio de 2011: la sede de la Institución recibió la visita institucional del Coronel Jefe de la Academia Básica del Aire y Director del Aeródromo Militar de León junto con su sucesor.

- 15 de julio de 2011: D. Javier Amoedo asistió al acto de presentación de José Ignacio de Luis Páez como Presidente Provincial de Cruz Roja Española en León.

- 10 de septiembre de 2011: el titular de la Institución acompañado por personal de la misma asistió a la inauguración de la Avda. del Procurador del Común de Castilla y León, ubicada en la Urbanización "Las Jarillas" de Zarzuela del Monte (Segovia)

- 14 de septiembre de 2011: D. Javier Amoedo acudió al acto de inauguración del curso académico 2011-2012 de las enseñanzas no universitarias en el auditorio del Conservatorio Profesional de Música de Palencia.

- 16 de septiembre de 2011: El Procurador del Común asistió como invitado a la Jornada de trabajo organizada por la Consejería de Familia que llevaba por título "Contenido y alcance de la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León" celebrada en el Centro de Soluciones Empresariales de la Consejería de Economía y Empleo.

- 19 y 20 de septiembre de 2011: Personal de la Institución acudió a las Jornadas sobre Prestación Privada de Servicios de Interés General y Buenas Prácticas Corporativas organizadas por el Sindic de Greuges de Cataluña con la colaboración del Parlamento catalán en la sede de este último.

- 26 de septiembre de 2011: D. Javier Amoedo acudió al solemne acto de apertura del curso académico 2011/2012 de la Universidad de León que contó con la presencia de D. Juan Vicente Herrera.

- 27 de septiembre de 2011: El Procurador del Común defendió su informe del año 2010 en la sesión plenaria celebrada al efecto en las Cortes de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-008028

- 6 de octubre de 2011: la Institución debidamente representada por su titular acudió a la entrega por parte de S.A.R. la Infanta Cristina del Premio de Economía de Castilla y León que lleva su nombre. Tal celebración tuvo lugar en el Salón de Actos del Campus Universitario de Palencia.

- 7 de octubre de 2011: D. Javier Amoedo acudió a la presentación del libro "Comentarios al Estatuto de Autonomía de Castilla y León" celebrada en la Consejería de Presidencia.

- 10 de octubre de 2011: la inauguración del Instituto Confucio de la Universidad de León y la clausura del Año del Idioma Chino contó con la presencia del Procurador del Común. El acto fue presidido por D. José Luis Rodríguez Zapatero, jefe del Ejecutivo, y al mismo acudió asimismo el Viceministro de Educación de la República Popular China.

- 10 de octubre de 2011: la Adjunta de la Institución, Dña. María Teresa Cuena, acudió a la celebración del Día de la Salud Mental celebrado en León.

- 12 de octubre de 2011: el Procurador del Común acudió al acto institucional celebrado con motivo de la festividad de la Virgen del Pilar, Patrona de la Guardia Civil, celebrado en el Acuartelamiento "El Parque" en León.

- 13 de octubre de 2011: la entrega de la Medalla de Oro de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Valladolid a D. Tomás Villanueva y la celebración del 125 Aniversario de esta institución contó con la presencia de D. Javier Amoedo.

- 18 de octubre de 2011: el Procurador acudió asimismo al solemne acto de apertura del Curso Académico2011/2012 de la Academia Básica del Aire en León.

- 21 de octubre de 2011: el acto de apertura del Año Judicial que tuvo lugar en la sede de la Audiencia Provincial de Valladolid contó con la presencia de D. Javier Amoedo Conde.

- 27 de octubre de 2011: el titular de la Institución acudió a la entrega del 6º Premio Diario de León al "Desarrollo Social y de los Valores Humanos" que este año recayó en la Cofradía Dulce Nombre de Jesús Nazareno y que fue presidida por el Presidente de la Junta de Castilla y León, D. Juan Vicente Herrera.

- 31 de octubre de 2011: el Procurador del Común acudió a la toma de posesión al Mando del Regimiento de Artillería de Campaña nº63.

- 9 de noviembre de 2011: la entrega de Medallas al Mérito de la Policía Local y de las Medallas al Mérito de Protección Ciudadana por parte de D. Antonio Silván, consejero de

CVE: BOCCL-08-008028

Fomento, en la localidad zamorana de Benavente, contó con la presencia de D. Javier Amoedo Conde.

- 15 de noviembre de 2011: personal de la Institución acudió a la entrega de los Premios FEAFES Castilla y León 2011 que tuvo lugar en Valladolid.

- 17 de noviembre de 2011: la responsable del Área de Dependencia del Procurador del Común, acudió a visitar la Fundación San Cebrián de Campos en Palencia.

- 23 – 25 de noviembre de 2011: D. Javier Amoedo Conde tomó parte en el XVI Congreso y Asamblea General Ordinaria de la Federación de Ombudsman (FIO) que en esta ocasión tuvo lugar en Buenos Aires.

- 6 diciembre de 2011: el Procurador del Común de Castilla y León y otras autoridades locales y autonómicas acudieron a la celebración del XXXIII Aniversario de la Constitución Española en la Diputación de León.

- 12 de diciembre de 2011: la Institución representada por su titular, D. Javier Amoedo, acudió a la XIV Asamblea General de la Federación Regional de Municipios (FRMP) que con el título "Municipios fuertes, Comunidad con futuro" se celebró en el Auditorio de las Cortes de Castilla y León.

- 16 de diciembre de 2011: personal del Procurador del Común acudió a las Jornadas de seguimiento de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en España organizada por la Plataforma de Infancia y celebradas en la sede de la Fundación ONCE en Madrid. La intervención de la asesora de la Institución llevaba por título "El papel de los Defensores como garantes".

RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El trabajo de la Institución del Procurador del Común ha sido plasmado a lo largo del año, de manera continua, en los medios de comunicación de la Comunidad, que han contado igualmente con la participación de su titular, Javier Amoedo, en diferentes espacios, programas informativos y entrevistas, cuando ha sido requerida su presencia.

En varias ocasiones, el Procurador del Común ha concedido diversas entrevistas al programa "Nuestras Cortes" de Televisión Castilla y León, dedicado a difundir la actividad parlamentaria.

Esta misma televisión, coincidiendo con la programación especial dedicada al XXVIII Aniversario del Estatuto de Autonomía, contó con un espacio dedicado al Procurador del

CVE: BOCCL-08-008028

Común, para divulgar el trabajo y funciones de la Institución, como órgano propio de la Comunidad.

Por otro lado, a lo largo del 2011, Javier Amoedo concedió diversas entrevistas a medios de comunicación como El Mundo de Castilla y León, el Adelanto de Salamanca y el Adelanto de Zamora, la Crónica de León, diversas emisoras de la Cadena Ser, COPE, Onda Cero y RNE en la Comunidad, o la revista ECO, entre otros.

Igualmente, el Procurador del Común participó en el programa de Radio Universitaria de León "Mójate por la Discapacidad", en el que se analiza y debate semanalmente los problemas de integración de este colectivo en la sociedad.

CVE: BOCCL-08-008028

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

CVE: BOCCL-08-008028

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-08-008028

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS

CVE: BOCCL-08-008028

ACTUACIONES DE OFICIO

CVE: BOCCL-08-008028

ACTUACIONES DE OFICIO

La institución del Procurador del Común ha tramitado de oficio 35 expedientes durante el año 2011.

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

CVE: BOCCL-08-008028

ACTUACIONES DE OFICIO 2011

FUNCIÓN PÚBLICA

En la actuación de oficio **20110076** se planteaba la existencia de supuestas irregularidades en la oposición convocada por la Mancomunidad Municipal para el Saneamiento Integral de León y su Alfoz para la cobertura de una plaza de técnico de administración general. Lo más llamativo del caso era que únicamente uno de los 28 aspirantes había superado el primer ejercicio del proceso selectivo.

En este caso, la colaboración de la Mancomunidad con esta procuraduría fue excelente y la información requerida nos fue enviada con gran celeridad.

Por lo que se refiere a la constitución del tribunal calificador, del informe remitido se desprendía que la mayoría de los miembros eran licenciados en derecho, y por ello, cabía considerar que se había dado cumplimiento al principio de especialización y profesionalidad de los órganos de selección del art. 60 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Por otra parte, esta institución valoró el ejercicio tipo test planteado y si bien es cierto que llamaba la atención que únicamente había aprobado el ejercicio un solo aspirante, consideramos que la dificultad del ejercicio tenía pleno encaje en la discrecionalidad técnica del tribunal y no cabía reprochar su actuación.

También había de tenerse en cuenta que la oposición consistía en la práctica de tres ejercicios obligatorios y, por lo tanto, el único aspirante que superó el primer ejercicio aún no había superado el proceso selectivo y debería superar los dos ejercicios restantes (un tema escrito entre tres extraídos al azar del programa, a desarrollar en un tiempo máximo de dos horas y la prueba práctica, consistente en uno o más supuestos, a desarrollar también en dos horas), pudiendo incluso quedar la plaza desierta.

Junto con el informe, la Mancomunidad nos remitió copia de los dos recursos presentados contra el curso del proceso selectivo.

El primer recurso se fundamentaba básicamente en el incumplimiento de la obligación de constituir el tribunal con un miembro de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Para motivar el recurso, se adjuntaba copia de un dictamen del Consejo Consultivo de Extremadura (Dictamen 72/2009, de 26 de marzo), que concluía que el art. 4 f) del RD

CVE: BOCCL-08-008028

896/1991, de 7 de junio, no estaba derogado explícitamente por el art. 60 del Estatuto Básico del Empleado Público y que, por ende, seguía vigente la exigencia de solicitar la designación de un representante de la Administración autonómica en los tribunales que se designen para la selección de los empleados públicos en las entidades locales.

El recurrente también presentaba un extracto de una recomendación del Diputado del Común (nº 1792/08) al Cabildo Insular de Fuerteventura, en la cual se indica al Cabildo que "debe procurarse la presencia de un representante de la Comunidad Autónoma de Canarias en el Tribunal".

Sin embargo, a nuestro juicio, respetando la argumentación contenida en el dictamen del Consejo Consultivo de Extremadura y en la recomendación del Diputado del Común, la obligación de designar un miembro de la Comunidad Autónoma en los procesos selectivos convocados por las entidades locales es un deber contrario al Estatuto Básico del Empleado Público y que, en consecuencia y a pesar de que el RD 896/1991 ha de considerarse vigente en tanto no se dicte la normativa de desarrollo que corresponde, no era exigible a la Mancomunidad.

En cualquier caso, la cuestión es interpretativa dada la ambigüedad del art. 60.3 LEBEP y que en la fecha de la actuación de oficio no se tenía conocimiento de jurisprudencia sobre la vigencia del deber de designar un miembro de la Comunidad Autónoma de que se trate en los tribunales calificadores de los procesos selectivos convocados por las administraciones.

Por otra parte, el Consejo Consultivo de Andalucía, en su dictamen 83/2008, considera, interpretando el art. 60.3 LEBEP, que en ningún momento llegó a pasar por la mente del legislador que el representante de la Comunidad Autónoma pudiera estar incurso en el supuesto de exclusión previsto en el citado precepto, en tanto que actúa a título individual y no puede estar sujeto a instrucciones que predeterminen el resultado de la selección y se alejen del fin último de selección de los aspirantes más capacitados.

En suma, el representante de la Comunidad Autónoma, siempre que cumpla los requisitos exigibles de preparación técnica, profesionalidad e imparcialidad, no incurre en la prohibición de concurrir al órgano colegiado "en representación de o por cuenta de" del art. 60.3 LEBEP y, desde luego, no acude al mismo para hacer valer una voluntad de una "entidad representativa de intereses".

Por lo tanto, en nuestra opinión, nada impide que el representante de la Comunidad Autónoma pueda formar parte del tribunal calificador u órgano de selección, pero al mismo tiempo nada obliga a la corporación correspondiente a nombrarle, de manera que el deber de

CVE: BOCCL-08-008028

designación del art. 4 f) del RD 896/1991 ha de entenderse derogado tácitamente por la LEBEP, sin perjuicio de la facultad discrecional que permanecería en manos de la entidad que convoque el proceso selectivo de que se trate.

Dicho de otra manera, los funcionarios de otras administraciones públicas (no solamente los de las comunidades autónomas) podrán integrarse en los órganos de selección, a título exclusivamente individual, esto es, sin que su mandato responda inexcusablemente a la representación de la Administración de la Comunidad Autónoma, y siempre en razón a su profesionalidad o competencia técnica. En conclusión, en la medida en que el personal designado por la Comunidad Autónoma para participar en los procedimientos selectivos de la Administración acuda a los mismos para el desempeño de una labor estrictamente técnica y profesional, y no en representación de intereses orgánicos e institucionales, no existe obstáculo para seguir admitiendo su presencia en los órganos selectivos de la Administración.

La cuestión, en cualquier caso sumamente controvertida, no es una cuestión menor, ya que el incumplimiento de las reglas de composición de los órganos de selección de personal puede generar la nulidad de pleno derecho de los procesos selectivos correspondientes. A la fecha de nuestra actuación de oficio, la inseguridad jurídica derivada de la ambigüedad del precepto era enorme, y en ausencia de la normativa de desarrollo que procedería, había de esperarse a los pronunciamientos judiciales oportunos, en los cuales se tendría que fijar el alcance interpretativo de la norma en cuestión.

El segundo recurso se trataba de un recurso de alzada que afecta exclusivamente a cuestiones de discrecionalidad técnica.

Por lo expuesto, considerando que la Mancomunidad aún estaba dentro del plazo para resolver los recursos presentados, que se habían adoptado las medidas necesarias para garantizar el anonimato de los opositores, que se había dotado de la deseable transparencia al proceso selectivo (se había publicado la plantilla de respuestas y se había facilitado el ejercicio a quien así lo solicitó) y que la dificultad del ejercicio tenía encaje en la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal al servicio de las administraciones públicas, se procedió al archivo de la actuación de oficio.

Por otro lado esta procuraduría ha venido realizando desde el año 2010 diversas actuaciones a fin de supervisar el cumplimiento por las corporaciones sujetas a nuestra supervisión del principio de especialización de los tribunales calificadores en los procesos de selección de personal y del deber de composición predominantemente técnica de los órganos de selección contemplados en el art. 4 e) del RD 896/1991, de 7 de junio, sobre reglas básicas

CVE: BOCCL-08-008028

y programas mínimos para la selección de funcionarios de Administración y del principio de profesionalidad de los miembros de los órganos de selección del art. 60.1 LEBEP.

La actuación de oficio **20110315** se inició tras haber constatado en el apartado de oposiciones de la página web del Ayuntamiento de León que con fecha 18 de enero de 2011 la Alcaldía había emitido el oportuno anuncio por el que se hacía pública la composición del tribunal calificador para la selección, mediante concurso-oposición, de una plaza de ingeniero de obras públicas, vacante en la plantilla de funcionarios del Ayuntamiento de León, así como la fecha de celebración del primer ejercicio de la fase de oposición.

Habiéndose requerido información al Ayuntamiento sobre el asunto, tuvimos conocimiento (*BOP de León* nº 61, de 29 de marzo de 2011),de que por los mismos hechos a que se refería la actuación de oficio se había interpuesto recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de León (Procedimiento Abreviado 136/2011) por la Agrupación Sindical Independiente del Ayuntamiento de León, Asial.

En consecuencia, y de conformidad con lo establecido en el art. 12 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, se acordó suspender las actuaciones y proceder al archivo del expediente.

FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A TRAVÉS DE LAS ASOCIACIONES VECINALES

Durante el pasado ejercicio concluyeron las labores de investigación de la actuación de oficio iniciada con el fin de conocer el modo en que se articula en algunos municipios de la Comunidad Autónoma, los de población superior a cinco mil habitantes, la participación de los ciudadanos en la vida local a través de las asociaciones vecinales.

El criterio que llevó a realizar este estudio partía de considerar que la participación de los ciudadanos en el ámbito municipal, bien de forma individual o colectiva, contribuye a potenciar los valores democráticos y constituye un factor importante de control y transparencia de los gobiernos locales.

Las asociaciones desempeñan un papel fundamental en los diversos ámbitos de la actividad municipal contribuyendo a un ejercicio activo de la ciudadanía, representando los intereses de los ciudadanos ante los poderes públicos, aportando diferentes perspectivas de evaluación y actuando como canales de comunicación e intercambio de información en una comunidad local.

La Constitución Española recoge en diversos preceptos el principio de participación, especialmente en el artículo 9.1, que encomienda a los poderes públicos facilitar la participación

CVE: BOCCL-08-008028

de todos los ciudadanos en la vida económica, cultural y social, y en el art. 23, que establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes.

El derecho de asociación aparece reconocido en el art. 22 de la Constitución Española 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, subrayando que es innegable y así lo recuerda el Comité Económico y Social de la Unión Europea en su Dictamen de 28 de enero de 1998, la importancia que tienen las asociaciones para la conservación de la democracia. Las asociaciones permiten a los individuos reconocerse en sus convicciones, perseguir activamente sus ideales, cumplir tareas útiles, encontrar su puesto en la sociedad, hacerse oír, ejercer alguna influencia y provocar cambios. Al organizarse, los ciudadanos se dotan de medios más eficaces para hacer llegar su opinión sobre los diferentes problemas de la sociedad a quienes toman las decisiones políticas. Fortalecer las estructuras democráticas en la sociedad revierte en el fortalecimiento de todas las instituciones democráticas y contribuye a la preservación de la diversidad cultural.

A nivel de Administración local, dos normas se refieren a la participación ciudadana, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada en este aspecto por la Ley 57/2003, de 18 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, y el RD 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), si bien los preceptos de este último se aplican con carácter supletorio.

Centrándonos pues en el ámbito normativo local, las asociaciones de vecinos se regulan en el art. 72 de la Ley de Bases de Régimen Local, según el cual, 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 número 2 del art. 69.

Con el fin de conocer la realidad asociativa de los municipios de esta comunidad autónoma que superan la cifra de cinco mil habitantes, se dirigió a cada uno de ellos una petición de información sobre los siguientes aspectos:

- Si se había aprobado un reglamento de participación ciudadana en ese municipio, en cuyo caso debía remitir una copia.

CVE: BOCCL-08-008028

- Si contaba con un reglamento orgánico, aportando en ese caso igualmente una copia.

- Si se había constituido un registro municipal de asociaciones vecinales, aportando una relación de las que se hallaran inscritas y de su objeto social.

- De no existir dicho registro, podía indicar las razones por las que no se hubiera constituido, como también si se tenía constancia de la existencia de alguna asociación vecinal que actuara en el municipio.

- Si se había constituido algún órgano municipal en el que se hallaran representadas las asociaciones vecinales, indicando las funciones de dicho órgano.

- Cantidad que se hubiera destinado en los presupuestos del último año al fomento de las asociaciones vecinales.

- Actividades, iniciativas o proyectos municipales en los que se hubiera efectuado consulta o requerido alguna intervención de las asociaciones vecinales, especificando en qué hubiera consistido la misma.

La petición de información formulada fue atendida por la gran mayoría de los municipios a los que fue dirigida -cincuenta y siete-, únicamente dos, el Ayuntamiento de Fabero y el de Tudela de Duero, no enviaron ninguna información al respecto.

Después de analizar los datos remitidos se obtuvieron algunas conclusiones que a continuación se sintetizan y que llevaron a formular una resolución, que se envió a los cincuenta y siete ayuntamientos a los que se dirigió la inicial petición de información, si bien sus recomendaciones se formulaban con carácter general a fin de que cada uno de estos municipios pudiera adaptar las mismas a sus peculiaridades.

En primer lugar, se destacaba la obligación de regular en normas de carácter orgánico los procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, que se establece en el art. 70 bis.1 de la Ley 7/1985 y que imponía la elaboración de estos reglamentos orgánicos con carácter general a todos los municipios consultados.

Si bien los reglamentos de participación ciudadana son los instrumentos normativos adecuados para regular los medios, formas y procedimientos a través de los cuales se canaliza la participación ciudadana en la Administración municipal, solamente veintitrés ayuntamientos dieron cuenta de su existencia, aunque en la mayoría de los casos eran anteriores a la Ley de Modernización del Gobierno Local 57/2003, de 16 de diciembre, tres ayuntamientos

CVE: BOCCL-08-008028

manifestaban que se encontraban en proceso de elaboración; todavía un número considerable de los municipios no había aprobado esta norma, veinticinco, a los que se añadían los cuatro casos en los que no se había facilitado información expresa al respecto.

Algunos municipios dotados de reglamento orgánico municipal incluían en estas normas aspectos participativos de las asociaciones vecinales, aunque tampoco constituían la regla general, muchos municipios se conformaban con la regulación establecida en el ROF, de aplicación supletoria.

También llamaba la atención que algunas administraciones locales no hubieran constituido el registro municipal de asociaciones vecinales, según los datos enviados un número de diez no lo habían creado, a los que se sumaban las dos entidades locales que omitían en su informe la referencia a este apartado.

En algún caso se observó cierta confusión entre la existencia de este registro municipal y el registro autonómico de asociaciones, pues algunos de los ayuntamientos encuestados expresamente remitían al registro autonómico, entendiendo que la existencia de este último liberaba a la administración local de instaurar un registro municipal.

Si bien la 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, sin embargo, al encontrarnos ante el ejercicio del derecho de participación en los asuntos locales, la normativa de régimen local arbitra igualmente una serie de requisitos de índole formal que las asociaciones deben cumplir para ejercitar los derechos que les puedan corresponder en este ámbito.

El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) se encarga de precisar que el registro municipal es independiente del registro general de asociaciones en el que deben también figurar inscritas todas ellas.

El registro municipal 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.

El art. 236 del de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales precisa 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 aquéllas que se encuentren inscritas en el registro municipal de asociaciones vecinales.

CVE: BOCCL-08-008028

En tanto el registro municipal no se constituya y, consecuentemente, la inscripción de las asociaciones no se realice, no pueden éstas ejercitar los derechos reconocidos en los arts. 232 a 235 del Reglamento de Organización, Funcionamiento, y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y que de forma sucinta se pueden concretar en los derechos de concesión de ayudas, de acceso a los medios públicos municipales, de información y de participación.

La inscripción debe de producirse siempre y cuando se solicite y se aporten los 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, aspectos que debe concretar el reglamento municipal y, en su defecto, el ROF.

En cuanto a la participación de las asociaciones vecinales en órganos complementarios de gestión descentralizados o desconcentrados, veintidós municipios admitían esta representación, aunque la tipología de los órganos era muy diferente según la realidad de cada municipio.

Respecto de las medidas de fomento del asociacionismo, lo primero a destacar era la inexistencia de un derecho absoluto a percibir ayudas, sino condicionado a las posibilidades económicas del ayuntamiento, sin perjuicio de lo cual la mayoría había previsto algún tipo de ayuda económica a las asociaciones del municipio, bien para financiar sus gastos generales, bien para permitir la organización de alguna actividad; sólo cuatro de las respuestas recibidas admitían que no contemplaban ninguna partida a estos efectos y catorce de los municipios consultados no ofrecían datos al respecto. Además de las subvenciones previstas, con frecuencia los ayuntamientos facilitaban también a las asociaciones la disponibilidad de locales municipales y equipamiento para realizar sus tareas.

La consulta a las asociaciones vecinales en diversas actuaciones de relevancia para el municipio se realizaba por la mayoría de municipios, algunos se referían a actuaciones urbanísticas, intervenciones sobre mejora de accesibilidad, actividades culturales y deportivas, también afirmaban mantener una colaboración con carácter continuo para recoger las opiniones y sugerencias de las asociaciones; tan sólo seis de los municipios encuestados no había previsto la consulta de asociaciones en ninguna actuación y nueve de ellos no hacían mención a este aspecto.

Los datos anteriores sirvieron de base para emitir una resolución que recogía desde un plano general una serie de recomendaciones para mejorar los cauces de participación de las asociaciones vecinales en la gestión local, con las necesarias exigencias de adaptación a la

CVE: BOCCL-08-008028

realidad normativa y asociativa de cada uno de los cincuenta y siete municipios a los que se dirigió. En concreto se recomendaba actuar en los siguientes aspectos:

- Aprobar un reglamento municipal de participación ciudadana y, en el supuesto de que existiera, actualizar sus determinaciones para reforzar la intervención de las asociaciones vecinales en la gestión local.

- Promover la aprobación de un plan de fomento de la participación ciudadana en el cual, partiendo del estudio de los cauces existentes en el municipio, se impulsaran nuevos mecanismos de fomento de la participación ciudadana a través, entre otros, del movimiento asociativo.

- Creación del registro municipal de asociaciones vecinales en aquellos municipios en que no se hubiera constituido, con el fin de conocer las entidades existentes en el municipio y sus fines, posibilitando el ejercicio de sus derechos.

- Regular el procedimiento de concesión de subvenciones y ayudas económicas a las asociaciones inscritas en el registro municipal.

- Impulsar procesos participativos en los que las asociaciones vecinales pudieran realizar las aportaciones que creyeran convenientes en actuaciones de relevancia ciudadana.

- Crear órganos consultivos específicos para la representación de las asociaciones vecinales en aquellos ayuntamientos que no los hubieran promovido, o bien la modificación o actualización de los existentes para adaptarlos a las exigencias del desarrollo social.

La resolución obtuvo acogida favorable por parte de cuarenta y nueve municipios, aunque con diferente grado, así se deducía de las respuestas que remitieron, sólo el municipio de Villares de la Reina rechazaba aprobar un reglamento de participación ciudadana y la creación del registro municipal de asociaciones, si bien remitía a las medidas que considerara oportuno adoptar la nueva corporación que debía constituirse en breve desde el envío de la respuesta.

No se obtuvo respuesta posterior a la resolución en el caso de los Ayuntamientos de Miranda de Ebro, Astorga, Fabero, Salamanca, San Ildefonso, La Cistérniga y Medina de Rioseco.

BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Durante el año 2011 se iniciaron quince actuaciones de oficio, de ellas doce tienen relación con el servicio de abastecimiento de agua potable en su vertiente sanitaria,

CVE: BOCCL-08-008028

principalmente por los problemas derivados de la contaminación por arsénico, nitratos o fluoruros que se pusieron de manifiesto en diversas localidades de la provincia de Zamora.

Otros dos expedientes se iniciaron como consecuencia de la situación de abandono de algunas áreas de juego infantil y por último una de estas actuaciones de oficio se inició para verificar la situación respecto de la seguridad de los usuarios, en los denominados circuitos biosaludables.

En cuanto a las resoluciones o recomendaciones que hemos efectuado como conclusión de actuaciones de oficio iniciadas o no durante el referido periodo anual, debemos indicar que han sido un total de doce. Nueve de ellas se han dictado en el marco de diversas actuaciones de oficio en relación con el aprovechamiento y gestión de los bienes comunales aunque resulta obligado destacar que con las recomendaciones elaboradas nos hemos dirigido a más de doscientas entidades locales, entre juntas vecinales, ayuntamientos y comunidades de villa y tierra, mancomunidades u otro tipo de asociaciones.

Se han elaborado, además, dos resoluciones en relación con la seguridad de los circuitos biosaludables, una dirigida a todas las diputaciones provinciales de nuestro ámbito territorial y otra para los cincuenta y cuatro ayuntamientos de nuestra comunidad que superaban los cinco mil habitantes. Por último se efectuó una recomendación al Ayuntamiento de Galende (Zamora) en relación con el estado que presentaba una zona infantil municipal.

Bienes y aprovechamientos comunales

Esta institución había detectado en su labor ordinaria un incremento de las quejas derivadas de la existencia de determinadas dificultades que se planteaban tanto para las administraciones locales como para los ciudadanos respecto del acceso al aprovechamiento de los bienes comunales.

Motivados por esta situación y con objetivo principal de contribuir a garantizar los derechos constitucionales y estatutarios de los ciudadanos de Castilla y León que vienen encontrando en estos aprovechamientos un complemento de sus rentas disponibles, iniciamos varias actuaciones de oficio (**20082232** a **20082240**) que han culminado en un estudio o informe en el que hemos intentado analizar con mayor profundidad las cuestiones que presentan mayor conflictividad o que aparecen como más dudosas para las administraciones, los vecinos e incluso los Tribunales.

Para elaborar este informe se remitió a 548 administraciones locales de nuestro ámbito territorial (419 ayuntamientos, 107 entidades locales menores y 22 comunidades de villa y tierra y otro tipo de comunidades o mancomunidades) un cuestionario que debía ser

CVE: BOCCL-08-008028

cumplimentado por estas y remitido a esta defensoría junto con la documentación complementaria que en el mismo se solicitaba.

Un total de 526 administraciones locales dieron respuesta a esta petición de información, lo que supone el 95 por ciento de las administraciones a las que nos habíamos dirigido.

El porcentaje de entidades locales, siempre de entre las consultadas, que cuentan en su patrimonio con bienes comunales se sitúa en casi todas las provincias por encima del 25 por ciento, excepto en el caso de la provincia de Valladolid. Por otro lado, cuatro provincias, en concreto Burgos, León, Soria y Zamora, superan en sus porcentajes la media de la Comunidad Autónoma que se sitúa en el 47 por ciento.

Estos datos reflejan, en buena medida, la importancia cuantitativa de estos bienes en el conjunto del patrimonio de las entidades locales de nuestro territorio, y si resultan importantes para las administraciones, más aún lo son para los vecinos que aprovechan estos bienes.

Debemos mencionar, dada la labor de esta institución, los derechos que aparecen entrelazados cuando nos aproximamos al régimen jurídico de los bienes comunales, y sobre todo a sus formas de aprovechamiento, la función social de la propiedad privada y la subordinación de toda la riqueza del país al interés general -art. 33.2 CE-, el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de circunstancias sociales o personales -art. 14 CE-, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como el deber de conservarlo -art. 45 CE- y, en fin, el mandato dirigido a los poderes públicos para que garanticen y promuevan el patrimonio histórico y cultural de todos los pueblos de España -art. 46 CE-.

Constatada la pervivencia y pujanza en algunas zonas de esta clase de bienes públicos, el estudio elaborado se dirige en primer lugar a distinguir los bienes comunales (aquellos de titularidad local, aprovechados por los vecinos y que se rigen por la legislación administrativa de régimen local) de otras figuras de titularidad colectiva y aprovechamiento común pero que se encuentran sometidas a otro tipo de regulación, básicamente civil, y ello fundamentalmente por las dificultades para efectuar esta distinción detectadas con ocasión de la tramitación de algunos expedientes de queja y que derivan en la imposibilidad de aplicar a estas figuras, que son como hemos dicho propiedades colectivas, pero no bienes comunales, las normas administrativas a las que después vamos a hacer alusión.

Durante la elaboración de este informe recopilamos un número muy importante de noticias que hacían referencia a la existencia de determinadas sociedades vecinales, montes

CVE: BOCCL-08-008028

vecinales en mano común y otro tipo de agrupaciones que venían explotando determinados bienes indivisos, fundamentalmente montes, y que daban cuenta de la existencia de un importante patrimonio inmobiliario que permanece en situaciones de titularidad dudosa y cuya diferencias con los bienes comunales típicos nos parecía muy oportuno destacar.

Como ejemplo de estas situaciones debemos mencionar en primer lugar los montes vecinales en mano común, pero también otras figuras no tan conocidas y que pueden ser más difícilmente identificables, como las comunidades de pastos y leñas a las que hace referencia el Código Civil en los artículos 600 y siguientes y las Comunidades o Sociedades de montes a las que hace alusión la Ley de Montes de Castilla y León en su disposición adicional octava.

Realizamos algunas consideraciones respecto de la existencia de aprovechamientos comunales en bienes de propios de las entidades locales, especialmente por las limitaciones que las administraciones fijan a los vecinos que quieren acceder a los mismos, limitaciones que no pueden fundamentarse en la exigencia de requisitos de vinculación, arraigo o permanencia en la localidad ya que no estamos ante bienes comunales.

El tercer apartado de nuestro informe lo hemos dedicado a enumerar la legislación que resulta de aplicación a esta clase de bienes, y singularmente nos hemos detenido en el análisis de las ordenanzas locales reguladoras de estos aprovechamientos y en su contenido; constatando esta defensoría como únicamente un 19 por ciento de las entidades locales que contaban en su patrimonio con bienes comunales poseían regulación en esta materia.

En cuanto a las ordenanzas especiales, se examinaron las principales consideraciones que respecto de su contenido han efectuado el Consejo de Estado y el Consejo Consultivo de Castilla y León.

Tras detenernos en los problemas, fundamentalmente de tipo teórico aunque con alguna incidencia en la práctica, que plantea la titularidad del bien comunal, repasamos las entidades locales que resultan ser propietarias de esta clase de bienes en Castilla y León, constatando nuevamente las singularidades de nuestro territorio. En la provincia de León, la mayoría del patrimonio comunal pertenece a las entidades locales menores, mientras en otras provincias perviven comunidades de villa y tierra, asocios, ledanías y otras agrupaciones municipales que aglutinan a numerosas entidades locales y que gestionan grandes extensiones de bienes, muchos de los cuales son comunales, según nos han puesto de manifiesto.

Respecto de estas últimas, hemos considerado que los bienes comunales que gestionan son comunales típicos, aunque su titular no sea un municipio o una entidad local menor (art. 2.4 RBEL), y por lo tanto les resultan de aplicación las normas administrativas que

CVE: BOCCL-08-008028

rigen para esta clase de bienes, teniendo en cuenta, no obstante, que existirán particularidades en cuanto a los porcentajes de participación de cada una de las administraciones locales que forman parte de las mismas y con las previsiones que establezca la costumbre o la ordenanza (si existe) respecto de la pertenencia a un determinado núcleo de población dentro de la comunidad de villa y tierra para participar en todos o solo en parte de los aprovechamientos.

El grueso del informe realizado se centra, lógicamente, en la determinación de los beneficiarios de los aprovechamientos comunales y en los requisitos que pueden exigir las entidades locales a los mismos. A continuación se valora en el estudio la posibilidad de exigencia de los requisitos suplementarios previstos en el art. 75.4 Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, en concreto el cumplimiento por parte de los vecinos de determinadas condiciones de vinculación, arraigo o permanencia, analizando los principales pronunciamientos judiciales en la materia dado que ésta suele ser una de las cuestiones que suscita mayor conflictividad según nuestra experiencia.

Una vez determinados quiénes pueden ser beneficiarios de estos aprovechamientos comunales y concretados cuáles sean los requisitos o condiciones suplementarias que les pueden ser exigidas, abordamos a continuación las formas de aprovechamiento previstas por la legislación de régimen local, el orden impuesto por el artículo 75 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y los supuestos de aprovechamiento no vecinal de los bienes comunales, tanto los previstos en la legislación de régimen local como los regulados por la legislación sectorial, singularmente la legislación de montes y caza.

El informe, elaborado en su conjunto, contiene serie de reflexiones sobre los principales problemas y las posibles disfuncionalidades que se han detectado con motivo de la tramitación de las quejas que presentan los ciudadanos en cuanto a los aprovechamientos y la explotación que se realiza de los bienes comunales.

Esperamos que estas valoraciones permitan dar una visión general del estado de estos aprovechamientos tan importantes en nuestra Comunidad y que resultan en ocasiones básicos para los vecinos y también para las administraciones, cuya situación y mejor aprovechamiento afectará y condicionará, sin duda, el presente y el futuro de nuestras zonas rurales y no sólo por la repercusión económica de estos patrimonios, sino también por los componentes medioambientales, culturales, sociales y de pervivencia de costumbres tradicionales ligadas al desarrollo de nuestro territorio durante siglos.

Como conclusión entendemos que resulta necesaria una mayor conciencia y sensibilidad de los poderes públicos en cuanto a las decisiones que se adopten respecto de la

CVE: BOCCL-08-008028

explotación y mantenimiento de los bienes comunales, y por ello trasladamos a todas las administraciones locales de Castilla y León, y especialmente a aquellas más directamente afectadas por contar entre su patrimonio con esta clase de bienes, las conclusiones obtenidas para su toma en consideración en la medida en que compartan su contenido, formulando las siguientes recomendaciones:

«1º.- Resulta básico para la puesta en valor de los bienes comunales y su efectiva explotación, conocer la situación real de los patrimonios comunales en nuestra Comunidad Autónoma, para ello deben realizar una depuración jurídica de los inmuebles comunales de los que resulte titular cada una de las entidades locales a las que nos dirigimos, incluyendo los mismos en sus Inventarios de Bienes y en el Registro de la Propiedad en su caso.

2º.- Deben ejercitar las acciones que resulten procedentes en defensa de sus bienes comunales (recuperación de oficio, investigación, deslinde, etc.), acudiendo a la vía civil en el caso que resulte necesario o que no sea posible establecer la concreta naturaleza jurídica de un bien o aprovechamiento comunal (especialmente por si podemos encontramos ante figuras afines o con rasgos comunes a los comunales típicos y en las que las diferenciaciones requieren un minucioso análisis jurídico).

3º.- En el supuesto que se vengan realizando aprovechamientos comunales en bienes calificados formalmente como patrimoniales de la entidad local, debe valorar la administración si se ha producido una posible afectación tácita al amparo de lo establecido en el artículo 8.4 b) RBEL.

Debe rechazarse expresamente la posible exigencia de especiales condiciones de vinculación o arraigo y permanencia en estos casos, ya que no cuentan con amparo legal y son contrarios al principio de igualdad que debe regir en la contratación administrativa.

4º.- Debe valorar la conveniencia de elaboración de una Ordenanza local para el aprovechamiento de los bienes comunales, dicha norma puede recoger, en su caso, la costumbre local vigente en su localidad. No resulta infrecuente que las administraciones locales, ante la existencia de comportamientos abusivos que declaran la vecindad a los únicos efectos de disfrutar del aprovechamiento de estos bienes, pretendan establecer limitaciones en la participación vecinal que no descansan en la costumbre, lo que debe ser considerado con la mayor prudencia por los responsables de las entidades locales. En estos supuestos debe contemplarse el

CVE: BOCCL-08-008028

mandato del artículo 103 del RBEL y demás de obligado cumplimiento. La vulneración de estas normas implicaría la nulidad de los acuerdos adoptados.

En relación con otros contenidos de las Ordenanzas:

a) pueden establecerse criterios respecto de la proporcionalidad entre las adjudicaciones de lotes o suertes a los vecinos, directa a sus condiciones familiares, e inversa respecto de su situación económica;

b) en cuanto a la extinción o transmisión de derechos, estos aprovechamientos de bienes comunales no constituyen un verdadero derecho de propiedad y, por tanto, no pueden estar afectados por negocios intervivos o mortis causa;

c) otro aspecto que puede ser objeto de regulación es el establecimiento de un canon por la explotación o el aprovechamiento de los bienes;

d) en cuanto a la introducción en la Ordenanza de un régimen sancionador, debe tenerse en cuenta que la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de ordenación de los recursos agropecuarios locales, que conforme establece en su artículo 1º es aplicable a los sometidos a ordenación común, ha establecido un procedimiento sancionador propio, de aplicación a este tipo de aprovechamientos aunque sean bienes comunales (Cfr. STSJ Castilla y León 20 de abril de 2004). Aunque la entidad local goce de facultad sancionadora, ésta ha de acomodarse a los límites constitucionales y legales entre los que debe respetarse el derecho de defensa del particular sancionado y proporcionalidad de la sanción a la gravedad de la infracción y de la culpa.

5º.- Respecto la existencia de normas consuetudinarias que amparen los posibles desarrollos normativos que realicen las entidades locales en aplicación de lo dispuesto en los artículos 75.4 TRRL y 103.2 del RBEL, señalar que en cuanto al alcance que deba otorgarse a las "condiciones de vinculación y arraigo" a establecer en las ordenanzas especiales, bien como consecuencia de la existencia de normas consuetudinarias de aprovechamiento, bien por regulación nueva a fin de evitar situaciones posibles de abuso con repercusión negativa sobre el común de los vecinos, los límites los impone la CE en sus artículos 14 y 19.

Criterios como la permanencia en la localidad durante un número de años determinado y la regulación de ausencias por motivos específicos, pueden ser incluidas de manera razonable en las ordenanzas, siempre que se tenga en cuenta

CVE: BOCCL-08-008028

que toda circunstancia limitativa de derechos debe ser interpretada de manera restrictiva.

6º.- Deben las administraciones locales actuar con absoluta prudencia en cuanto a las decisiones a adoptar respecto de la autorización y el uso de estos bienes para fines que no sean estrictamente comunales o compatibles con los usos tradicionales e igualmente ante las posibles desafectaciones por falta de uso comunal, vistos los derechos que los vecinos ostentan sobre estos bienes.

7º.- En cuanto a los beneficiarios de estos aprovechamientos, como regla general, son los vecinos que residen habitualmente en el municipio o entidad local menor en la que existen esta clase de bienes, debiendo valorar con absoluta prudencia las exclusiones por falta de residencia habitual, el régimen de ausencias y la acreditación de dichas ausencias.

No resulta posible exigir a los vecinos, requisitos o condiciones suplementarias distintas a las previstas por la ley que vulneren el principio de igualdad.

En cuanto a los requisitos tradicionales a los que alude el artículo 75.4 TRRL, indicar que sólo pueden ser exigidos si constan en una Ordenanza especial aprobada al efecto y con el Dictamen favorable del Consejo Consultivo de Castilla y León. Estos requisitos que deben hacer referencia a la exigencia de especiales condiciones de vinculación, arraigo o permanencia en la localidad respectiva, y no a otras condiciones, se aplican sin duda en los supuestos de aprovechamientos maderables o leñosos. Si nos encontramos ante otros aprovechamientos, pastos, tierras de labor, etc., debe ponderarse por la administración su inclusión en las Ordenanzas puesto que existen sentencias contrarias a su posible exigencia.

8º.- En cuanto a las posibles fusiones o desapariciones de entidades locales (municipios o entidades locales menores) en las que existan estos aprovechamientos, deben incluirse en los decretos de disolución las formas de administración de los bienes en cuestión, reservándose, de resultar posible, el derecho de aprovechamiento a los vecinos del núcleo integrado.

9º.- Debe respetar la administración en la adjudicación de estos bienes el orden impuesto por el artículo 75 TRRL:

a) aprovechamiento simultáneo;

b) costumbre u ordenanza local "aprovechamiento peculiar";

CVE: BOCCL-08-008028

c) en su defecto, "lotes o suertes";

d) subsidiariamente, aprovechamiento mediante precio (aprobado por el órgano competente de la Comunidad Autónoma y sólo si no resulta posible ninguno de los anteriores)

10º.- Respecto de la gratuidad de los aprovechamientos, debe garantizarse, en todo caso, respecto del uso general por todos los vecinos (aprovechamiento simultáneo).

Si se impone un canon o contraprestación, en el supuesto de reparto por lotes o suertes, el artículo 77 TRRL señala ciertos límites a su establecimiento, debiendo compensar exclusivamente los gastos que se generen a la administración local por la custodia, conservación y administración de estos bienes».

Remitimos estas recomendaciones a más de doscientas cuarenta entidades locales de Castilla y León, agrupadas por provincias. En cada escrito se efectuó un resumen de la actuación de oficio y de los datos recabados y plasmados en el informe por provincias, de manera que la información pudiera resultar más cercana a la Administración a la que nos dirigíamos. Se efectuaba igualmente una remisión general a la página web de la institución para el conocimiento del informe completo o de las cuestiones más específicas que podían interesar a cada entidad local, dada la variedad de situaciones ante las que podíamos encontrarnos.

El informe elaborado y las conclusiones que se extraen del mismo ha tenido una favorable e inmediata acogida por parte de las entidades locales más directamente afectadas, que no sólo han dado respuesta a las mismas, aceptándolas unánimemente (al menos hasta el momento de cierre de este Informe anual), sino que también han agradecido el trabajo y la sistematización realizada.

Circuitos Biosaludables

En los últimos años, y como consecuencia probablemente de una mayor sensibilidad de los poderes públicos respecto del colectivo de las personas mayores, habíamos venido observando como en la mayoría de los municipios de nuestro ámbito territorial, incluso en los más pequeños, se habían instalado los denominados circuitos biosaludables o circuitos saludables. Estos equipamientos están dirigidos a la práctica de la actividad física moderada por los adultos y resultan especialmente recomendables para los mayores de 60 años ya que su correcta utilización permite mejorar la movilidad, aumentar la flexibilidad y tonificar la musculación de todo el cuerpo.

CVE: BOCCL-08-008028

Estos equipos o elementos lúdicos o para la práctica de la actividad física se ubican habitualmente en parques públicos o espacios verdes (y por ello el acceso a los mismos es libre, sin que los ejercicios que se pueden practicar estén dirigidos, habitualmente, por un profesional). De manera evidente, dada su situación, se encuentran sometidos a las inclemencias meteorológicas y al posible vandalismo, lo que puede afectar a sus niveles de seguridad.

Por todo ello, y dado el conocido interés que esta institución tiene en las cuestiones que afectan a la seguridad en este tipo de equipamientos y como complemento de las recomendaciones que efectuamos en el marco de nuestras actuaciones de oficio respecto a la seguridad de las zonas deportivas municipales y de las zonas de juego infantil y visto, además, lo novedoso de este tipo de instalaciones (el primer parque biosaludable instalado en España lo fue en 2006) y su gran difusión en los últimos años, consideramos que resultaba adecuado revisar la normativa de seguridad aplicable a estos circuitos, complementando así nuestras anteriores recomendaciones dada la especificidad de estos equipamientos y esto se hizo en el marco de la actuación de oficio **20111001.**

Lo primero que destacamos es que no existe, en la actualidad, una normativa que recoja los requisitos mínimos de seguridad en este tipo de equipos, a diferencia de los parques infantiles, cuyas normas europeas UNE-1176 y UNE-1177 establecen los requisitos de seguridad de dichas instalaciones y que se basan en los factores de riesgo previamente detectados, si bien tenemos conocimiento de que se está trabajando en normativa europea dirigida a este tipo de aparatos de gimnasia exterior.

Los únicos parámetros de seguridad existentes serían entonces los recogidos o bien en el manual de usuario, o bien en las indicaciones que se dirigen por los fabricantes al comprador de los mismos y que suelen abordar aspectos referentes a la instalación de los mismos, al mantenimiento y a las precauciones básicas en su utilización.

Creemos que, mientras se aprueban las normas europeas, debe la Administración local comprobar que los equipos que se pretendan adquirir cumplen con las normas UNE referentes a los equipos de entrenamiento fijos y a las que aludimos en el Informe sobre seguridad en las zonas deportivas municipales.

Los parques biosaludables no son parques infantiles**,** ni su utilización está destinada a los niños, pese a ello, resulta habitual ver a menores usando estas instalaciones de manera absolutamente inadecuada, puesto que no están diseñados para ellos.

CVE: BOCCL-08-008028

Esto incrementa la posibilidad de que se produzcan accidentes, por ello, debe evitarse su ubicación junto a zonas infantiles**,** si resulta posible**,** o bien deben separarse las zonas de manera que los menores no "confundan" estos aparatos con juegos o equipamientos infantiles y, en todos los casos, debe especificarse claramente con la oportuna señalización que estas áreas no están diseñadas para los menores.

Recomendamos igualmente la instalación en todos los equipos de su correspondiente placa de instrucciones, que incorpore textos sencillos y dibujos que faciliten la comprensión del funcionamiento y de los objetivos de cada aparato y también la inclusión de información respecto del número de repeticiones que se aconseja realizar y otras recomendaciones de uso y las contraindicaciones. Dado que en la mayoría de los aparatos se trabaja con el propio peso del usuario, la correcta técnica en la ejecución de cada ejercicio resulta básica si se quieren evitar las lesiones, máxime cuando no existe habitualmente personal cualificado dirigiendo la actividad o ejercicio físico.

En cuanto a su localización, además de la recomendación de diferenciación de estos circuitos respecto de las zonas de juego infantil, deben tenerse en cuenta los factores de accesibilidad (dada la población a la que se dirigen) instalando los mismos en parques o zonas verdes públicas o cerca de los lugares habituales de paseo o deportivos de la localidad.

Respecto de su adecuado mantenimiento e inspección, creemos que estos circuitos deben incorporarse a los sistemas de vigilancia y reposición de los elementos estructurales rotos, deteriorados y desgastados que tengan previstos en el municipio para las zonas de juego infantil.

Debe fijarse un plan de trabajo para la reposición y vigilancia de los elementos y superficies instaladas, con un calendario de periodicidades (semanal, mensual) debiendo realizarse al menos una revisión global anual, evitando la utilización por los usuarios de equipos deteriorados.

La labor de promover las condiciones adecuadas que faciliten el envejecimiento activo de las personas mayores que deben realizar las administraciones públicas no se agota para las entidades locales con el hecho de adquirir y ubicar este tipo de equipamientos, creemos que, además, debe facilitarse a todos aquellos usuarios que quieran y puedan su utilización como una herramienta más para conseguir un estilo de vida saludable.

Para ello sugerimos la posibilidad de realizar campañas de divulgación y de general conocimiento de los beneficios que aporta el uso de este tipo de instalaciones, en línea con los

CVE: BOCCL-08-008028

programas de envejecimiento activo y los planes para la promoción de la actividad física y el deporte para personas mayores que elabora el Consejo Superior de Deportes.

Se formuló la siguiente recomendación a todos los municipios de Castilla y León que contaban con más de cinco mil habitantes y a las diputaciones provinciales:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de adoptar, caso de que no se haya hecho aún, todas o algunas de las medidas, en relación con la seguridad en los circuitos biosaludables o saludables instalados, o que se pretendan instalar, en su localidad y que a continuación se relacionan:

Que se tenga en cuenta la existencia de normas UNE-EN relativas a los equipos de entrenamiento fijos, que pueden exigirse en los pliegos de prescripciones técnicas que deben regir para los nuevos suministros de este tipo de circuitos, mientras no se apruebe una normativa específica de seguridad para los mismos.

En cuanto a la elección de las zonas de ubicación de los circuitos biosaludables, se opte preferiblemente por parques o zonas con arbolado, diferenciando claramente estas instalaciones de las zonas de juego infantil. Deben cumplir con las condiciones de accesibilidad previstas tanto en la Ley 3/1998, de 24 de junio de accesibilidad y supresión de barreras, como el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de accesibilidad y supresión de barreras.

Deben señalizarse adecuadamente, incluyendo instrucciones claras respecto del funcionamiento y objetivo de cada aparato, así como las contraindicaciones. Resulta conveniente que en la señalización se incluyan los teléfonos de emergencias y el de aviso de rotura y/o deterioro.

Al igual que la recomendación general que ya efectuamos respecto de las instalaciones deportivas, creemos que puede resultar muy eficaz la elaboración para estos circuitos de:

Planes específicos 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 de los equipos, dicha ficha debe hacer referencia como mínimo a la estabilidad de los equipos (anclajes) que deben asegurarse de manera que nunca se produzca un vuelco, y la resistencia de los mismos.

CVE: BOCCL-08-008028

Deben comprobarse las protecciones de partes prominentes o en las que existe riesgo de impacto o de contacto con el usuario, incluyendo las empuñaduras, la existencia de huecos, bordes cortantes, aristas, 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.

Deben realizar, si lo consideran necesario, concretas campañas de divulgación y conocimiento entre la población de la disponibilidad en cada localidad de estos equipamientos y de los beneficios que conlleva su utilización".

Nuestra recomendación fue aceptada por todas las diputaciones provinciales, que se comprometieron, en el caso de contar con estos concretos equipos en sus instalaciones, a trasladar las consideraciones efectuadas a los municipios de menor población de su ámbito territorial.

En cuanto a los ayuntamientos, la resolución resultó mayoritariamente aceptada por las administraciones a las que nos dirigimos, si bien, a la fecha de cierre de nuestro informe no habían contestado los Ayuntamientos de Ávila, Arenas de San Pedro, Candeleda, Miranda de Ebro, Astorga, Fabero, San Ildefonso-La Granja, Medina de Rioseco y Zamora.

NORMA TÉCNICA SOBRE ACTUACIONES URBANÍSTICAS IRREGULARES

En el Informe correspondiente al año 2009, se hizo una breve referencia al inicio de una actuación de oficio en relación con el estado de tramitación, en aquel momento, del procedimiento de aprobación del plan regional de ámbito sectorial sobre actuaciones urbanísticas irregulares. En aquella actuación fuimos informados por la, entonces, Consejería de Fomento de que, considerando las reformas normativas que afectaban a las actuaciones urbanísticas irregulares, era intención de aquel centro directivo elaborar una norma técnica urbanística que, con apoyo en la experiencia adquirida durante la formulación y tramitación del citado plan regional, permitiese contar con un marco para la actuación de la Administración local en el tratamiento urbanístico de los ámbitos afectados por procesos de parcelación irregular. Esta voluntad tenía su origen, de un lado, en la definición de una nueva categoría de suelo rústico ("suelo rústico de asentamiento irregular"); y, de otro, en la ampliación de las finalidades de las normas e instrucciones técnicas urbanísticas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 78 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, íntegramente modificado por el Decreto 45/2009, de 9 de julio.

CVE: BOCCL-08-008028

Esta actuación de oficio fue archivada tras la celebración en León de una Jornada de Estudio sobre Asistencia a Municipios que fue organizada por el Procurador del Común y que contó con la participación de diversos representantes de las administraciones autonómica y local. En esta Jornada, entre otros temas, se trató el de las actuaciones urbanísticas irregulares en suelo rústico.

No obstante, habiendo transcurrido más de un año desde la celebración de la citada Jornada y considerando la relevancia de la problemática referida, se estimó oportuno iniciar una nueva actuación de oficio (**20111196**) sobre la cuestión indicada, con la finalidad de conocer el estado de tramitación de la norma técnica urbanística anunciada, en su día, por la Administración autonómica.

En atención a una petición de información formulada en este sentido, aquella Administración nos puso de manifiesto que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente mantenía entre sus objetivos para la presente legislatura, la elaboración y tramitación de la citada norma técnica, si bien las disponibilidades presupuestarias no habían permitido avanzar de forma sustancial en el proceso dirigido a su aprobación.

A la vista de la respuesta obtenida, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica, con fundamento en la conveniencia de que la Consejería indicada mantuviera, entre los fines de su actuación en el ámbito urbanístico, la futura aprobación de una norma técnica urbanística referida a las actuaciones urbanísticas irregulares.

En efecto, el establecimiento de un nuevo marco jurídico que afectaba a esta problemática, presidido por la creación de una nueva categoría de suelo rústico ("suelo rústico de asentamiento irregular"), prevista en el art. 16.1 j) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (apartado introducido por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre), y desarrollada en los arts. 33 bis y 61 bis de su Reglamento de desarrollo, incluidos en esta norma a través del Decreto 45/2009, de 9 de julio, aconsejaba la aprobación de una norma técnica relativa a la posible regularización de determinados procesos de parcelación urbanística y edificación llevados a cabo al margen de la normativa aplicable.

En este sentido, en el "informe sobre la actividad urbanística de la Junta de Castilla y León en 2009", se incluía, dentro del apartado relativo a los trabajos de desarrollo normativo (punto 1.2), una referencia al comienzo de la andadura de la norma técnica sobre actuaciones urbanísticas irregulares. Otra norma técnica a la que se hacía referencia en aquel informe, la relativa al equipamiento comercial, había sido aprobada en 2010 mediante Decreto 28/2010, de 22 de julio. Por el contrario, en el "informe sobre la actividad urbanística de la Junta de Castilla y León en 2010", no se realizaba ya mención alguna a la norma técnica sobre actuaciones

CVE: BOCCL-08-008028

urbanísticas irregulares. Sin embargo, la relevancia de que la misma sea aprobada y entre en vigor fue puesta de manifiesto ante esta procuraduría por la propia Administración autonómica con motivo de la tramitación de la queja **20101922**, a la cual haremos referencia en la parte del presente Informe dedicada a las actuaciones desarrolladas a instancia de los ciudadanos en el ámbito urbanístico (en concreto, en el apartado relativo al planeamiento urbanístico).

Con base en los fundamentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería competente en materia de urbanismo con el siguiente tenor literal:

> *"Continuar con la voluntad de aprobar, al amparo de lo dispuesto en el art. 78 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, una norma técnica urbanística sobre actuaciones urbanísticas irregulares, impulsando su elaboración y aprobación con el fin de que la misma entre en vigor y pueda ser aplicable en el plazo de tiempo más breve posible, dentro de las disponibilidades presupuestarias existentes".*

En la fecha de cierre del presente Informe, no se había recibido la respuesta de la Administración autonómica a la citada resolución, aceptando o rechazando la misma. En nuestro próximo Informe pondremos de manifiesto el contenido de la contestación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES

La legislación urbanística ha regulado desde sus orígenes el deber de mantener en condiciones de seguridad y salubridad las edificaciones, instalaciones y terrenos, como un interés jurídicamente protegido por el ordenamiento jurídico y con la finalidad última de evitar riesgos para las personas y los bienes. Aquel deber forma parte del contenido del derecho de propiedad y su actualización o necesidad de cumplimiento debe ser garantizada por las administraciones públicas competentes. La normativa urbanística de nuestra Comunidad recoge el deber indicado en los arts. 8 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo, y 19 de su Reglamento de desarrollo. En el capítulo II del título IV de ambas normas se prevén varios instrumentos al servicio de la Administración municipal, tanto para verificar como para exigir a los propietarios el cumplimiento de aquel deber de conservación. Entre tales instrumentos se encuentra la denominada "inspección técnica de construcciones".

El interés que revisten la correcta aplicación y el adecuado funcionamiento del instrumento indicado, motivó que en el año 2009 se iniciara una actuación de oficio relativa al grado de control desarrollado por las administraciones municipales en relación con la obligación

CVE: BOCCL-08-008028

prevista en los arts. 110 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo, y 315 a 318 de su Reglamento de desarrollo, en orden a la realización de la citada inspección. En el marco de aquella actuación nos dirigimos en solicitud de información relativa a esta cuestión a los ayuntamientos de municipios con una población superior a 10.000 habitantes y que contasen con Plan General de Ordenación Urbana.

Con posterioridad al inicio de la investigación de oficio indicada, fue aprobada la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, norma que, en su art. 22, recogió la responsabilidad de titulares y usuarios de viviendas de mantenerlas en condiciones de uso y habitabilidad, así como la de llevar a cabo las obras que fueran precisas para su mantenimiento o reposición. En este sentido y con el fin de verificar la observancia de tales condiciones, aquel precepto estableció también la obligatoriedad de llevar a cabo periódicamente inspecciones técnicas de los edificios de viviendas, en los términos previstos en la normativa urbanística y en la que pudiera dictarse en desarrollo de aquella Ley. Precisamente, el precitado art. 110 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, obtuvo una nueva redacción a través de la disposición final primera de aquella Ley 9/2010, de 30 de agosto.

Así mismo, la Administración autonómica había procedido a adoptar medidas dirigidas a incentivar la realización de esta inspección técnica, entre las que se encontraban la introducción de incentivos fiscales y la creación de una nueva línea de ayudas dirigida a los propietarios de viviendas que la llevasen a cabo.

Por estos motivos, en el año 2011 hemos considerado oportuno archivar la actuación de oficio señalada y proceder a la apertura de una nueva con el mismo objeto (**20111276**). En concreto, nos hemos dirigido de nuevo a todos los ayuntamientos de los municipios donde los propietarios se encuentran obligados a la realización de la inspección técnica de construcciones, con la finalidad de que aquellos nos actualicen la información acerca de la forma y grado de control del cumplimiento por los propietarios de inmuebles de la obligación impuesta en los arts. 110 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y 315 de su Reglamento de desarrollo; de la aprobación, en su caso, de la correspondiente Ordenanza en la materia; de la creación, también en su caso, de un registro de edificios sometidos a inspección; y, finalmente, de la previsión de subvenciones o ayudas a los propietarios que carezcan de recursos suficientes para realizar la precitada inspección.

Con posterioridad a nuestra petición de información, fue aprobado el RDL 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación

CVE: BOCCL-08-008028

administrativa, cuyos arts. 21 y 22 se refieren a la obligatoriedad de la inspección técnica de edificios y a los efectos de la misma, respectivamente. Así mismo, en su disposición adicional tercera se establecen los criterios para determinar los municipios donde deben aplicarse aquellas previsiones, sin perjuicio de lo fijado por las comunidades autónomas.

En la fecha de cierre del presente Informe, de los 55 ayuntamientos a los que nos hemos dirigido en solicitud de información, habían contestado a nuestra petición 43. Del resultado final de esta actuación de oficio y de la postura que se adopte a la vista de los informes municipales obtenidos se hará referencia en nuestro próximo Informe anual.

OBRAS DE MEJORA DE LAS CARRETERAS QUE TRANSCURREN POR EL MUNICIPIO DE AGALLAS (SALAMANCA)

Se inició una actuación de oficio en el año 2010 (**20100929**) para conocer las condiciones de las carreteras de titularidad provincial que transcurren por el término municipal de Agallas, puesto que, a través de los medios de comunicación, tuvimos conocimiento de las deficientes condiciones en que se encontraban estas en relación con las de las localidades colindantes pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En consecuencia, se solicitó información al Ayuntamiento de Agallas y a la Diputación provincial de Salamanca para conocer el estado de dichas vías públicas. Al respecto, la Administración municipal informó que existían dos caminos de titularidad municipal que se encontraban en buenas condiciones, al haber sido asfaltados recientemente por la Consejería de Agricultura y Ganadería. En cambio, la carretera de titularidad provincial no estaba en buen estado de conservación, por lo que esa Corporación se había dirigido en tres ocasiones a la Diputación solicitando la ejecución de obras de mejora. Además, enumeraba la Corporación municipal una serie de obras que, a su juicio, deberían ejecutarse en las vías de la subcomarca de Agadones con el fin de mejorar las comunicaciones de Agallas con el resto de la provincia de Salamanca.

La Diputación provincial, en el informe remitido, estimaba que, en absoluto, cabía hablar de abandono en el ejercicio de sus obligaciones, puesto que se preveía en el Plan provincial de Carreteras 2006-2015 la ejecución de obras de ensanche y mejora de la plataforma en un tramo de 4,5 kms. de la carretera de su titularidad que transcurre por el municipio de Agallas, considerándose además oportuna la remodelación de otra vía en la subcomarca de Agadones. No obstante, esa Administración reconocía la ralentización de las inversiones previstas por la disminución de las transferencias procedentes de la Administración del Estado como consecuencia de la crisis económica.

CVE: BOCCL-08-008028

Al respecto, esta institución es plenamente consciente de las limitaciones presupuestarias de las administraciones provinciales, máxime en el actual contexto de crisis económica, pero esta situación no debe hacer olvidar el cumplimiento de los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, previstos en la normativa de régimen local, así como el claro mandato del art. 43.3 del Estatuto de Autonomía a todas las administraciones de promover "la cohesión y el equilibrio de todos sus territorios, con especial atención a las zonas periféricas y a las más despobladas y desfavorecidas", como es claramente, por sus características, tanto el municipio de Agallas como la subcomarca de Agadones, limítrofe con la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente sugerencia a la Diputación de Salamanca:

> *"Que, como una de las medidas previstas en el art. 43.3 del Estatuto de Autonomía para promover el desarrollo de las zonas periféricas, se agilice, dentro de las posibilidades presupuestarias, la tramitación administrativa para la ejecución de las obras previstas en el Plan Provincial de Carreteras de las vías públicas DS-358 (tramo final travesía Martiago-inicio de la travesía de Agallas) y DS-359 (final del término municipal de La Encina e inicio de la travesía de Martiago), con el fin de mejorar las condiciones de seguridad de las mismas".*

A fecha de cierre del Informe, la Administración provincial no había contestado a nuestra sugerencia.

CONVERSIÓN DE VIVIENDAS LIBRES FINALIZADAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA

En el Informe del año 2010, hicimos referencia al inicio de una actuación de oficio (**20101971**), cuyo objetivo era constatar la implementación real del pacto que se había alcanzado en el mes de marzo por la Junta de Castilla y León, el entonces 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, con la finalidad de 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. Con este fin, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información acerca de los datos relevantes para determinar la traducción a la realidad de aquel acuerdo.

CVE: BOCCL-08-008028

Pues bien, de la información obtenida se desprendía que el resultado de las medidas previstas en el pacto indicado había sido negativo, puesto que el número de viviendas acogidas al acuerdo suscrito únicamente había alcanzado un exiguo 2 % de las previstas, correspondiendo, además, este porcentaje, en gran parte, a viviendas de particulares y no de promotores inmobiliarios. Ahora bien, el dato anterior no podía hacernos olvidar la necesidad de reducir el "stock" de viviendas existentes y la oportunidad que esta reducción podía ofrecer para tratar de garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada a muchos ciudadanos y familias de la Comunidad que encuentran grandes dificultades para satisfacer este derecho. Por este motivo, era conveniente analizar las causas del fracaso del acuerdo adoptado en su día, reconocido por esa Administración autonómica, con el fin de enunciar algunas pautas que permitan diseñar un nuevo acuerdo más eficaz que el anterior.

En primer lugar, si bien había constituido un valor especial del acuerdo adoptado la participación en el mismo de todos los agentes económicos y sociales implicados, lo cierto es que, en el caso de algunos de ellos, esta participación podía calificarse de meramente formal. Así, los promotores inmobiliarios apenas si se habían acogido a las previsiones del acuerdo, aduciendo motivos como la carga hipotecaria de las viviendas integrantes del "stock" y los precios máximos de las viviendas protegidas, que debían haber sido conocidos en el momento de la celebración de aquel. Esta circunstancia nos conducía a una de las principales causas que podían haber contribuido a la falta de eficacia del citado acuerdo, que no era otra que la ausencia de un conocimiento previo exhaustivo de las características cuantitativas y cualitativas del "*stock*" de viviendas existente en Castilla y León.

En consecuencia, la primera labor que debía llevar a cabo la comisión de seguimiento del acuerdo firmado en 2010 debía ser la de impulsar la elaboración de un estudio de la situación de aquel "stock" y de sus perspectivas de evolución. Este estudio podía ser encomendado al Observatorio Regional de Vivienda y Suelo, y sus conclusiones podrían permitir identificar las causas principales de la ineficacia del pacto y las medidas que podrían incorporarse a un nuevo acuerdo que sustituyera al anterior con más éxito en cuanto a sus resultados reales.

Aunque escapaba de la competencia y del criterio de esta institución determinar cuáles debían ser aquellas medidas, partiendo de la necesidad de determinar la situación real antes indicada, procedimos a exponer en una resolución dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente unas pautas generales que podían ser incorporadas a un nuevo pacto.

La primera de ellas se encontraba relacionada con la conveniencia de que fueran objeto de diversificación las medidas adoptadas para reducir el "stock" de viviendas libres,

CVE: BOCCL-08-008028

reconduciendo una parte del mismo hacia una oferta de viviendas asequible para los ciudadanos. En concreto, a la vista de circunstancias como la carga hipotecaria de las viviendas y la voluntad de sus propietarios, además del eventual mantenimiento de la conversión de viviendas prevista en el acuerdo inicial, era necesario promover nuevas fórmulas dirigidas a movilizar el "stock" de viviendas, tales como la reorientación de una parte de ellas hacia la oferta de alquiler de viviendas libres. Con el fin de incentivar este alquiler, podían articularse las medidas precisas para que fuera la propia Administración autonómica, directamente o a través de alguno de sus entes instrumentales, quien gestionase el arrendamiento de aquellas viviendas, liberando así a promotores y entidades financieras del desarrollo de las funciones propias de la figura del arrendador.

Medidas como la indicada, podían complementarse con otras fórmulas más novedosas, como la "vivienda libre de precio concertado", nueva tipología de vivienda que permitiría a los promotores inmobiliarios ofrecer las viviendas libres de nueva construcción a un precio previamente fijado, acompañado de un régimen especial de créditos para la adquisición de este tipo de viviendas (esta figura existe en la Comunidad de Madrid); o la denominada "superficie con venta diferida del valor del suelo", en la que la que el comprador de la vivienda adquiere una opción de compra del suelo que podrá hacer efectiva en el momento que determine el promotor, lo cual implicaría una división de la hipoteca entre el nuevo propietario de la vivienda y el promotor que mantiene la titularidad inicial del suelo (medida contemplada en la Comunidad Autónoma de Cataluña).

En definitiva, una vez constatada la ineficacia del acuerdo adoptado en su día con el fin de reducir el "stock" de viviendas existente en esta Comunidad y en atención a los argumentos expuestos, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

«Con la finalidad de que el "stock" de viviendas finalizadas existente en Castilla y Léon pueda ser utilizado para satisfacer la necesidad de vivienda de los ciudadanos en unas condiciones asequibles para los mismos, promover las siguientes actuaciones:

Primero.- Convocar una reunión de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo firmado en marzo de 2010 por la Junta de Castilla y León, el entonces 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, con el fin de analizar los resultados obtenidos y las causas de los mismos, e impulsar la celebración de un nuevo Acuerdo.

CVE: BOCCL-08-008028

Segundo.- En el marco de la Comisión de Seguimiento señalada en el punto anterior y, en su caso, a través del Observatorio Regional de la Vivienda, realizar un estudio acerca del "stock" actual de viviendas en Castilla y León, comprensivo de su volumen cuantitativo y de su distribución territorial, así como de aspectos cualitativos del mismo, como pueden ser los relativos a la carga hipotecaria de las viviendas; al número de ellas cuya titularidad ha sido asumida por entidades financieras; a las relaciones entre la evolución demográfica y la demanda de vivienda; o, en fin, a la existencia de áreas geográficas cuyo "stock" de vivienda presenta especiales características en cuanto a su propia dimensión total o relativa o respecto a su posible demanda.

Tercero.- A la vista del diagnóstico realizado a través del estudio sugerido en el punto anterior, impulsar la celebración de un nuevo Acuerdo donde se contengan medidas dirigidas a reducir el "stock" de viviendas, entre las que se pueden incluir las siguientes:

- En su caso, mantenimiento de la posibilidad de transformar las viviendas libres en viviendas protegidas con el alcance y las modificaciones que aconsejen los resultados del estudio señalado y la voluntad manifestada por promotores inmobiliarios y entidades financieras de acogerse a tal posibilidad.

- Reorientación de una parte del "stock" de vivienda hacia su alquiler, incentivando el mismo a través de la gestión de las viviendas arrendadas por la Administración autonómica, directamente o a través de alguno de sus entes instrumentales.

Utilización de otras fórmulas alternativas, como la configuración de viviendas libres con precio concertado o la constitución de derechos de superficie, cuyo fin sea promover el acceso de los ciudadanos a las viviendas en condiciones accesibles».

La Consejería destinataria de esta resolución contestó a la misma aceptándola y poniendo de manifiesto su voluntad de realizar un estudio acerca del "stock" de viviendas en Castilla y León y de las medidas que pueden ser adoptadas para reducir el mismo. Sin perjuicio del archivo del expediente a la vista de la respuesta obtenida, la relevancia de la problemática tratada en relación con el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada justifica que mantengamos nuestro interés acerca de las actuaciones que lleve a cabo la Administración autonómica como consecuencia de aquella aceptación.

CVE: BOCCL-08-008028

PROGRAMA DE FOMENTO DEL ALQUILER

También hacíamos referencia en nuestro Informe anterior al inicio de una actuación de oficio (**20101981**) que tenía como objetivo inicial conocer el desarrollo del programa de fomento del alquiler en Castilla y León, así como las previsiones que existían de intensificación del mismo.

En efecto, la apuesta por el alquiler como medio de satisfacción del derecho de todos los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada se ha plasmado en esta Comunidad en la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, donde se incluye un título dedicado exclusivamente al "fomento del alquiler". Aquí 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 (bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes); 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 (Revival). Por este motivo, en el marco de esta actuación de oficio, se requirió a la Administración autonómica información acerca de los datos relacionados con el desarrollo de ambas actuaciones.

Considerando el contenido de la información obtenida, se pudieron alcanzar las siguientes conclusiones: la suma de viviendas inscritas en Revival y en la bolsa de viviendas en alquiler superaba la cifra de 6.000 viviendas, si bien con un desequilibrio evidente entre Valladolid y el resto de provincias; el número de contratos formalizados a través de Revival y de la bolsa de viviendas en alquiler había ascendido, hasta 2010, a 2.595, de los cuales 572 correspondían a viviendas inscritas en la bolsa y el resto a viviendas integradas dentro del sistema Revival; y, en fin no constaba que se hubieran adoptado medidas anunciadas por la Administración autonómica, como la modificación del Decreto regulador de Revival, la extensión de la bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes a todas las capitales de provincia, o la regulación de una modalidad de alquiler con opción de compra de vivienda protegida especialmente dirigida a los jóvenes.

A la vista de estas conclusiones y con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, se procedió, a través de la formulación de una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a apuntar varias medidas que podían ser adoptadas con la finalidad de fomentar el alquiler de viviendas, en desarrollo del programa de fomento del alquiler regulado en la Ley 9/2010, de 30 de agosto.

La primera de ellas era de carácter normativo y venía impuesta por lo dispuesto en los arts 85.3 y 86 de la citada Ley, preceptos donde se establece que reglamentariamente se

CVE: BOCCL-08-008028

determinarán las condiciones y alcance de los incentivos previstos para propietarios y arrendatarios, así como los requisitos objetivos de las viviendas y subjetivos de los propietarios y futuros arrendatarios de las mismas. Resultaba conveniente que se regulasen ambas actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, incrementando así la seguridad jurídica de propietarios de viviendas y arrendatarios, y ofreciendo una vía adecuada para la adaptación y mejora de aquellas.

Una segunda medida podía ser la ampliación del ámbito geográfico y subjetivo de la bolsa de viviendas en alquiler, puesto que los datos obtenidos revelaban un margen relevante de incremento de los contratos de arrendamiento que se pueden formalizar a través de aquella bolsa. A la ampliación de carácter geográfico ya anunciada para todas las capitales de provincia de la Comunidad, se podía añadir una de naturaleza subjetiva, dirigida a garantizar que pudieran acudir a esta bolsa no solo las personas jóvenes, sino también, cuando menos, las integrantes de alguno de los colectivos merecedores de especial protección a los que se refiere el art. 5 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto.

En tercer lugar, era susceptible de reforzamiento y ampliación el mecanismo de puesta de viviendas a disposición de la Administración (Revival), con la finalidad de lograr un incremento de las viviendas inscritas y del número de contratos de arrendamiento formalizados a través de esta actuación.

Una cuarta medida podía tener como objeto proporcionar mayor seguridad jurídica a los propietarios y arrendatarios que utilicen las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, ofreciendo a los mismos la posibilidad de someterse a una institución arbitral para resolver los conflictos y controversias que pudieran surgir con motivo de la aplicación de los contratos celebrados, siempre que se tratase de materias de libre disposición de las partes. La creación de un sistema extrajudicial de los conflictos que pudieran surgir en el marco de los contratos formalizados a través de Revival y de la bolsa de viviendas en alquiler, permitiría la implantación, en el marco de lo previsto en la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, de un sistema ágil, rápido y económico de solucionar incumplimientos o desacuerdos de las partes en el contrato, representando una alternativa a los Tribunales ordinarios.

En quinto y último lugar, era preciso poner de manifiesto que medidas como las enunciadas, o cualesquiera otras que se diseñasen en orden a fomentar la utilización de los mecanismos integrantes del programa de fomento del alquiler, debían ser adoptadas en un contexto inmobiliario afectado por la existencia de un número importante de viviendas libres finalizadas que no está siendo absorbido por un mercado inmobiliario sumido en una profunda depresión. Por este motivo, tales medidas no solo deben ser compatibles con el objetivo de

CVE: BOCCL-08-008028

lograr aquella reducción, sino que pueden contribuir también al alcance del mismo, considerando la inclusión de algunas de las viviendas integrantes de aquel "stock" dentro de los mecanismos del programa de fomento del alquiler. De esta forma, se ponía en una necesaria relación las sugerencias realizadas en la presente intervención de oficio con las que habían sido formuladas en la resolución dirigida a la Administración en la actuación antes referida relativa a la conversión de viviendas libres finalizadas en viviendas de protección pública.

En atención a los argumentos expuestos, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el siguiente tenor literal:

«Con la finalidad de fomentar el alquiler de viviendas en Castilla y León y en el marco de lo dispuesto en el Título V de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, adoptar las siguientes medidas de desarrollo e impulso del programa de fomento del alquiler:

Primero.- Elaborar y aprobar una regulación normativa de la reserva de viviendas vacías de alquiler y de la bolsa de viviendas en alquiler, donde se establezcan las condiciones y alcance de los incentivos establecidos para propietarios y arrendatarios regulados en los apartados 1 y 2 del art. 85 de la Ley citada, así como el resto de aspectos relacionados con el funcionamiento de ambas actuaciones.

Segundo.- Extender la aplicación de la bolsa de viviendas en alquiler, cuando menos, a todas las capitales de provincia de la Comunidad y a los grupos merecedores de especial protección relacionados en el artículo 5 de la Ley señalada.

Tercero.- En el plazo de tiempo más breve posible, aprobar la modificación anunciada de la regulación de la reserva de viviendas vacías de alquiler y la extensión de su aplicación a todas las localidades de la Comunidad de más de 5.000 habitantes.

Cuarto.- Valorar la creación de un sistema extrajudicial de resolución de los conflictos que pueda ser utilizado por los propietarios y arrendatarios que hayan formalizado sus contratos a través de los instrumentos integrantes del programa señalado.

Quinto.- Considerar la posible utilización de las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler con el fin de reorientar una parte del "stock" de viviendas libres finalizadas existentes hacia el arrendamiento, realizando en aquellas las adaptaciones que sean necesarias con este fin».

La Consejería indicada ha contestado a esta resolución manifestando su aceptación y la próxima aprobación de una regulación normativa de la reserva de viviendas vacías de alquiler y de la bolsa de viviendas en alquiler en el sentido general apuntado en aquella, con excepción

CVE: BOCCL-08-008028

de lo señalado en sus dos últimos puntos. Los efectos de esta aceptación sobre el derecho a la vivienda en esta Comunidad, al igual que ocurría en el caso de la resolución formulada en relación con el "stock" de viviendas, serán objeto de especial atención por parte de esta institución.

COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

El motivo de la actuación de oficio (a la que se asignó la referencia **20101642** y posteriormente se acumularon cinco quejas más) tenía su origen en el hecho de que, habiendo transcurrido más de ocho meses desde que tuvo lugar el denominado "apagón analógico", diversas localidades dispersas por el territorio de la Comunidad de Castilla y León y por motivos de distinta índole, estaban teniendo múltiples problemas en la recepción de la televisión digital terrestre (TDT), bien por la imposibilidad de captar todos o alguno de los canales que pueden ser sintonizados, bien por las deficiencias que estaban teniendo lugar por la mala calidad en la recepción de la señal.

Iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y a las Diputaciones provinciales de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituía el objeto de la actuación de oficio.

En atención a nuestro requerimiento de información, tanto la Consejería de Fomento como las diputaciones provinciales facilitaron la información requerida y, asimismo, realizamos un seguimiento de la problemática que había fundamentado nuestra intervención a través de las diversas reseñas de prensa publicadas en la prensa local y regional de la Comunidad de Castilla y León.

A la vista de los distintos informes remitidos y de la documentación recopilada, se estimó oportuno adoptar la siguiente resolución, la cual fue estructurada en los siguientes apartados:

1- Objeto de la actuación de oficio.

2- Información requerida a la Consejería de Fomento y a las diputaciones provinciales.

3- Resumen de la información facilitada por las administraciones destinatarias de nuestros requerimientos de información.

4- Deficientes condiciones de acceso a la TDT en diversas localidades, según los medios de comunicación y los autores de las quejas acumuladas a la actuación de oficio.

CVE: BOCCL-08-008028

5- Ámbito competencial de la Comunidad de Castilla y León y de las diputaciones provinciales en lo concerniente a los medios de comunicación audiovisuales y medidas adoptadas al respecto.

6- Legalidad de las actuaciones desarrolladas por las administraciones objeto de supervisión y pronunciamientos anteriores de esta institución.

7- Sugerencia de vías de mejora de la actuación administrativa de la Comunidad de Castilla y León y de las diputaciones provinciales, en el ámbito de sus competencias, a fin de lograr el pleno acceso de todos los ciudadanos a la TDT.

8- Conclusión.

A tenor de lo expuesto, procedía, en primer lugar, precisar el objeto de la actuación de oficio, que es el de valorar las actuaciones que han venido desarrollando la Junta de Castilla y León y las diputaciones provinciales a fin de solucionar los problemas que un importante número de localidades, principalmente ubicadas en el medio rural y pobladas de manera mayoritaria por personas de avanzada edad, han estado sufriendo en la recepción de la TDT.

Este objeto fue matizado por dos aspectos. En primer lugar, por la distribución constitucional de competencias contemplada en los arts. 148 y 149 de la CE de 1978 y por la consiguiente asunción estatutaria por las comunidades autónomas. En este sentido, ha de significarse que el art. 149.1.27ª CE atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de "normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las comunidades autónomas". En correlación con el mandato constitucional, el art. 71.1.12º EA establece que es competencia de la Comunidad de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en la materia de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social.

El segundo aspecto que ponderó la actuación de oficio se concretaba en la necesidad de dar cumplimiento al deber de los poderes públicos de Castilla y León (art. 9.2 EA) de promover las condiciones para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva y de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y de promover y adoptar, en el ejercicio de sus competencias, las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de los objetivos enumerados en el art. 16 EA (Principios rectores de las políticas públicas de Castilla y León) entre los cuales, a los efectos que aquí nos interesa, cabe destacar el de dotar a las zonas rurales de Castilla y León de las infraestructuras y servicios públicos suficientes (nº 10) y el de lograr la plena incorporación de Castilla y León a la sociedad del conocimiento, velando

CVE: BOCCL-08-008028

por el desarrollo equilibrado de las infraestructuras tecnológicas en todo su territorio y garantizando la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la formación y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación (nº 21).

Junto a los citados aspectos, debe citarse, por lo que se refiere al objeto de la actuación de oficio, un último extremo de gran relevancia que se proyecta en la necesidad de llevar a cabo por parte de las administraciones públicas cuantas actuaciones sean precisas a fin de garantizar el derecho de las personas mayores al ocio (art. 13.5 EA), puesto que es precisamente en este ámbito, en el que se ha podido constatar, en mayor medida, la realidad de la problemática objeto de la actuación de oficio.

La información requerida a la Consejería de Fomento y a las diputaciones provinciales venía referida a los diversos aspectos que se consideraron relevantes para adoptar una decisión sobre la problemática suscitada.

En lo concerniente a la Consejería de Fomento se solicitó información acerca de las siguientes cuestiones:

1. Conocimiento que tenga la Consejería de Fomento de los problemas que pudieran estar teniendo los municipios de la Comunidad Autónoma, bien por la imposibilidad de captar todos o alguno de los canales que pueden ser sintonizados a través de la TDT, bien por las deficiencias que se están produciendo en la calidad en la recepción de la señal, indicando en cada uno de los casos los problemas concretos constatados.

2. Si se han presentado reclamaciones sobre la problemática objeto de esta actuación de oficio. En caso afirmativo, se requiere que informe sobre el alcance y contenido de las reclamaciones y de las actuaciones realizadas por esa Administración al efecto.

3. Actuaciones realizadas por la comisión bilateral para el seguimiento del desarrollo del convenio marco de colaboración, entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad de Castilla y León, para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT, suscrito en Madrid el día 22 de diciembre de 2008.

4. Si la citada comisión bilateral, contemplada en la cláusula sexta del convenio, ha propuesto la incorporación de nuevas actuaciones que den respuesta a la problemática expuesta en este requerimiento de información. En su caso, se requiere que informe sobre dichas actuaciones y la fecha prevista de ejecución de las mismas.

Con posterioridad, una vez valorado el primer informe remitido, se solicitó a la Consejería de Fomento un requerimiento de ampliación de información acerca de las

CVE: BOCCL-08-008028

actuaciones desarrolladas por la comisión de evaluación y seguimiento de la TDT creada por Decreto 74/2009, de 15 de octubre.

Por su parte, los requerimientos de información remitidos a las Diputaciones provinciales de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora venían referidos a los siguientes extremos:

- Conocimiento que tenga esa Diputación provincial de los problemas que pudieran estar teniendo los municipios de la provincia, bien por la imposibilidad de captar todos o alguno de los canales que pueden ser sintonizados a través de la TDT, bien por las deficiencias que se están produciendo en la calidad en la recepción de la señal.

- Si se han presentado ante esa Diputación provincial reclamaciones sobre la problemática objeto de esta actuación de oficio. En caso afirmativo, se requiere que informe sobre el alcance y contenido de las reclamaciones y de las actuaciones realizadas por esa Administración al efecto.

Siguiendo el hilo conductor de esta resolución, el siguiente punto o apartado radicó en la exposición, en resumidos términos, de los informes remitidos por las administraciones destinatarias de nuestros requerimientos de información.

La Consejería de Fomento, en su primer informe, aludía a la colaboración de las administraciones públicas para garantizar en el territorio de la Comunidad de Castilla y León el 100% de cobertura de TDT mediante la combinación de las dos tecnologías habilitadas por la Ley (la terrestre y la satelital), de tal forma que todos los ciudadanos de Castilla y León pudieran acceder a la televisión digital. Dicha colaboración, como ya había puesto de manifiesto la Consejería en anteriores expedientes de queja, tenía como fin completar la cobertura de la TDT al 100% de la población, ya que el plan nacional de transición a la TDT, elaborado por el Estado en calidad de Administración competente en la materia, únicamente contemplaba al 91% de la población.

La actuación de colaboración desarrollada por la Administración autonómica se concretó en la puesta en marcha de un plan de ayudas, en virtud del cual se cedía a los ciudadanos empadronados en las localidades que reciben la señal de TDT vía satélite el equipo necesario para su recepción.

Sobre los problemas técnicos, la Consejería de Fomento informó que, una vez conseguida la universalización de la cobertura de TDT, los problemas técnicos que puedan surgir en casos puntuales, se tratarían de solucionar adoptando las medidas oportunas para ello.

CVE: BOCCL-08-008028

En cuanto a la imposibilidad de captar algunos canales a través de la TDT, la Consejería de Fomento informó que había que tener en cuenta que los canales analógicos de ámbito nacional existentes en el momento de realizar el apagado analógico eran los que tenían asegurada la cobertura del 100% de la población de Castilla y León, mientras que los canales TDT de ámbito nacional que comenzaron a emitir tras el apagado analógico, cuya cobertura queda fuera del convenio marco de colaboración suscrito entre el Ministerio y la Comunidad, fueron regulados por el RD 365/2010, de 26 de marzo, de conformidad con el cual el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio obligaba a los radiodifusores, tanto públicos como privados, a que la cobertura mínima de estos nuevos canales debía alcanzar un 90% de la población española antes de concluir los nueve primeros meses de emisión y un 96% de la población tres meses después, sin establecerse, por el momento, el compromiso de llegar al 100% de la población.

Por lo que se refiere a los canales de TDT de ámbito autonómico en Castilla y León (CyL7 y CyL8), el concesionario (Radio Televisión de Castilla y León, S.A.) está obligado a prestar el servicio de TDT de ambos canales con una cobertura que permita acceder a ellos, como mínimo, al 80% de la población oficial de la región y, en todo caso, a todos los habitantes de las capitales de provincia. En este sentido, la Consejería de Fomento afirmaba que se habían realizado trabajos de extensión adicionales que permitieron aumentar el citado 80% exigido inicialmente en la concesión.

Finalmente, en lo concerniente a la comisión bilateral para el seguimiento del desarrollo del convenio marco de colaboración entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad de Castilla y León para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT, se informó que sus tareas se habían ajustado a las definidas en el convenio, dedicándose principalmente a la supervisión de las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León para alcanzar los objetivos fijados en dicho convenio y que el cometido de la comisión bilateral había finalizado una vez alcanzados los objetivos al disponer de cobertura de TDT todos los núcleos de población incluidos en el convenio.

En el segundo informe remitido en respuesta a nuestra solicitud de ampliación de información, se puso de manifiesto que la comisión de evaluación y seguimiento de la TDT fue creada por la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León, en su disposición adicional segunda, como órgano colegiado cuya función principal consistía en la determinación de las necesidades de interés público que debían ser atendidas por el concesionario del canal de televisión.

CVE: BOCCL-08-008028

Así pues, en el informe remitido se manifestaba que, dado que la finalidad de la comisión es la evaluación y el seguimiento de la prestación del servicio público de TDT, dicha comisión se limita a determinar los contenidos de interés público que debe atender la concesionaria del canal autonómico, de modo que, entre sus funciones, no estaban incluidos ni el análisis ni el conocimiento de la captación de la señal de TDT en el territorio de Castilla y León.

Pasando a resumir el contenido de los informes remitidos por las diputaciones provinciales, debe indicarse lo siguiente:

La Diputación de Ávila, destacando que los posibles problemas de recepción de TDT en los municipios de la provincia no forman parte de las competencias asignadas en la legislación de régimen local, puso de manifiesto que en aquellos casos que se ha tenido noticia de dichos problemas, había realizado las gestiones oportunas con la Junta de Castilla y León.

La Diputación de Burgos, matizando que las competencias sobre la implantación de la TDT en la provincia corresponden al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y a la Junta de Castilla y León, informa que, a la vista de las reclamaciones recibidas al principio del apagón analógico, creó una comisión de seguimiento de la que formaron parte la Subdelegación del Gobierno, la Junta de Castilla y León, las empresas Abertis-Retevisión y Servitec y la propia Diputación. En el seno de la comisión, la Diputación ofreció todos los centros que tiene en propiedad instalados en la provincia para su transformación y adaptación, con el fin de que el mayor número de municipios pudiera recibir la señal de televisión.

En la fecha de emisión del informe, esta Diputación declaraba que no se estaban recibiendo reclamaciones sobre la problemática objeto de la actuación de oficio, si bien se tenía constancia de que existían pequeñas localidades que seguían sin recibir la señal al encontrarse en "puntos negros". En estas localidades, la Diputación había aconsejado a los afectados la adaptación de una antena parabólica vía satélite a fin de garantizar la cobertura de la señal de TDT.

Por su parte, la Diputación de León informó, sin mayor precisión, que se habían recibido reclamaciones donde se ponía de manifiesto la disconformidad de vecinos de algunas localidades respecto a la recepción de la señal vía satélite o respecto a los cortes reiterados de la señal.

En dicho informe se contenían diversas referencias a la normativa reguladora de la extensión de la señal de TDT y se enfatizaba que la Diputación de León no tenía previsto actuar sobre la problemática objeto de la actuación de oficio, puesto que la competencia exclusiva en

CVE: BOCCL-08-008028

la materia, sin perjuicio de la posibilidad de la Comunidad de Castilla y León de dictar normas en virtud de los títulos competenciales previstos en el Estatuto de Autonomía (se citaban las materias de ordenación del territorio, urbanismo y protección del medio ambiente), viene atribuida al Estado en el art. 149.1.21 CE.

La Diputación de Palencia manifestó en su informe que se habían recibido escasas solicitudes de colaboración para la instalación de nuevos elementos técnicos para la correcta recepción de la señal, las cuales fueron atendidas y que, en consecuencia, no se tenía noticia de la existencia de dificultades en el ámbito provincial para la recepción de la TDT.

La Diputación de Salamanca remitió un exhaustivo informe sobre el proceso de implantación del sistema de emisión de señal de TDT en la provincia de Salamanca.

En primer lugar, aludiendo a su carencia de competencias en la regulación del servicio de TDT, y manifestando que dicha competencia, desde el punto de vista de la ordenación del servicio de emisión de señal de televisión pública y privada a nivel nacional y en consideración a la legislación de telecomunicaciones en España, corresponde al Estado, informa que, en virtud de las competencias determinadas por la LBRL, ha venido colaborando con la Junta de Castilla y León en la instalación de infraestructuras para el despliegue de repetidores de señal de TDT acogido al convenio marco suscrito por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Junta de Castilla y León.

Asimismo, ante la extraordinaria situación que se ha producido por el apagón de la señal analógica, se ha constituido, en fecha 28 de octubre de 2009, a propuesta de los grupos políticos, una mesa informativa provincial de TDT, que se ha reunido periódicamente con objeto de disponer de información respecto de todo el proceso de implantación de la televisión digital. Esta mesa informativa está compuesta por miembros de la Diputación de Salamanca, técnicos de Retevisión, S.A., y por representantes de la asociación de instaladores de telecomunicaciones.

Dicha mesa ha tramitado las peticiones o escritos de denuncia presentados por los municipios de la provincia, canalizando los mismos hacia la empresa adjudicataria, los instaladores y la Junta de Castilla y León. En este sentido, la Diputación de Salamanca informa que desde la constitución de la mesa informativa provincial se han recibido numerosos escritos de los ayuntamientos de la provincia respecto a deficiencias en la señal de TDT, habiéndose subsanado la gran mayoría de los problemas en la fecha de emisión del informe.

La mesa informativa provincial ha tenido conocimiento de la existencia de problemas de recepción de TDT en los diversos municipios que a continuación se reseñan: Cespedosa de

CVE: BOCCL-08-008028

Tormes, Horcajo Medianero, Ahigal de los Aceiteros, Alberguería de Argañán, Encina de San Silvestre, Gallegos de Somirón, La Peña, Sorihuela, Villaseco de los Gamitos y Zarapicos. En la tramitación de las reclamaciones, la mercantil Abertis, S.A. manifestó la necesidad de que todas las reclamaciones se trasladaran por escrito ante la Junta de Castilla y León para su conocimiento, como habitualmente se ha venido haciendo, si bien, no obstante, la mercantil procedería a la toma de medición en campo de la señal recibida con el objeto de confirmar la disponibilidad de la misma, toda vez que ha sido muy frecuente la reclamación por carencia de señal cuando la deficiencia se encontraba en las instalaciones domésticas.

A tenor de los datos constatados por la mesa, las deficiencias de la calidad de la señal de TDT, en algunos casos motivadas por la variabilidad de la señal y en otros por la confluencia de una multiplicidad de señales, se localizaban en 12 núcleos.

En este orden de cosas, la Diputación de Salamanca informó que con objeto de conseguir la mayor cobertura posible, Retevisión, S.A. había manifestado el compromiso de comprobación en campo de disponibilidad de la señal, tanto pública como privada, en los municipios antes referidos, remitiéndose el pertinente informe a la mesa informativa provincial, todo ello con el traslado de información a la Junta de Castilla y León, en su calidad de Administración responsable del despliegue realizado.

Finalmente, en el informe de la Diputación de Salamanca se reseñaba que en atención al planteamiento de la Junta de Castilla y León para garantizar la cobertura de TDT en los núcleos de población superiores a 100 habitantes se había habilitado un procedimiento de autorización de señal satélite digital subvencionado por la propia Junta de Castilla y León, que permitiría atender parte de las reclamaciones pendientes.

La Diputación de Segovia informó que no tenía constancia oficial de problema alguno que pudieran estar experimentando los municipios de la provincia en la captación y recepción de la TDT, habida cuenta de que no tiene competencias ni sobre la instalación ni sobre el mantenimiento de la TDT y puesto que no se había presentado reclamación alguna a este respecto.

En el caso de esta Diputación, se considera que el organismo competente para conocer de todas las incidencias que se produzcan en la materia es la Junta de Castilla y León, a quien deberían dirigirse las reclamaciones de los municipios, caso de que las hubiera.

La Diputación de Soria en su respuesta a nuestro requerimiento de información hace constar que no ha recibido comunicación alguna de la Junta de Castilla y León con respecto a

CVE: BOCCL-08-008028

ampliaciones de cobertura o puesta en servicio de sistemas de decodificación de señal por satélite u otros sistemas análogos.

Asimismo, puso de manifiesto que, a fecha 13 de enero de 2011, había realizado un sondeo de captación de señal en los pueblos de la provincia, que arrojó resultados de problemas de recepción de distinto alcance (mala calidad de la señal, falta de recepción -total o parcial- de los canales, pérdida constante de conexión, pérdida de señal por condiciones atmosféricas, etc.) en las siguientes 28 localidades: Iruecha, Valdealvillo, Rebollosa de Pedro, Espejón, Torreblacos, Valdeavellano de Tera, Chaorna, Jubera, Laina, Bliecos, Valdespina, Borobia, Cihuela, Cueva de Ágreda, Deza, La Alameda, Miñana, La Quiñonería, Judes, Bordejé, Escobosa de Almazán, Abioncillo de Calatañazor, Aldehuela de Calatañazor, Cabrejas del Pinar, Arcos de Jalón, Dombellas, Santervás de la Sierra y Villar del Ala.

La Diputación de Valladolid informó que había recibido reclamaciones escritas del Ayuntamiento de Camporredondo y de un vecino del municipio de Portillo. Dichas reclamaciones fueron tramitadas por la Diputación de tal manera que en Camporredondo el problema fue resuelto y en el caso de Portillo, se consideró que el problema parecía ser individual del vecino, puesto que la Alcaldía manifestó que todos los canales se recibían correctamente.

Con independencia de lo anterior, la Diputación de Valladolid manifestó que le constaba la existencia de zonas donde la recepción de la señal era muy irregular y deficiente, cuyos detalles serían conocidos por la Dirección General de Telecomunicaciones de la Junta de Castilla y León.

En última instancia, la Diputación de Zamora, partiendo de su carencia de competencias en la materia sobre la que versa la actuación de oficio, informó que tenía conocimiento formal de los problemas en la recepción de la señal de TDT en el Ayuntamiento de Riofrío de Aliste y que, tras haber sido informada telefónicamente, tanto por el Ayuntamiento como por la Junta de Castilla y León, tuvo constancia de que la incidencia fue resuelta.

Una vez expuestos, en resumidos términos, los informes remitidos con ocasión de la actuación de oficio, procede a continuación acometer una breve exposición de las reseñas de prensa publicadas en los medios de comunicación de la Comunidad de Castilla y León y de otras quejas presentadas acerca de las deficientes condiciones de acceso a la TDT en diversas localidades del territorio de la Comunidad Autónoma.

CVE: BOCCL-08-008028

En la provincia de León, muchas de las comarcas de la provincia presentan amplias "zonas de sombra" en las cuales la señal de TDT continúa sin llegar de forma correcta y hace casi imposible sintonizar el televisor y, además, la recepción de la TDT sigue fallando con frecuencia en las zonas rurales.

- En gran parte de los municipios de Somoza, La Cabrera o Picos de Europa, sintonizar la televisión comporta gran dificultad, de manera que la emisión de la señal es variable dependiendo de la climatología y la recepción de los canales es parcial (Radio León 11/7/2011).

- Los vecinos del municipio leonés de Valderrueda han presentado una queja, suscrita por los presidentes de las Juntas Vecinales de Caminayo, Morgovejo, La Sota de Valderrueda, Soto de Valderrueda, Valderrueda, Villacorta, Cegoñal, Valcuende, Carrizal, Villamorisca, Taranilla, San Martín de Valdetuejar, Renedo de Valdetuejar, El Otero de Valdetuejar, La Mata de Monteagudo, Las Muñecas, Ferreras del Puerto y Villalmonte ante la Junta de Castilla y León debido al mal funcionamiento de la TDT en la comarca (La Crónica de León, 13/4/2011).

- El Alcalde Pedáneo de Boeza denuncia públicamente que una parte del pueblo, desde hace unas cuantas semanas, está sin señal de televisión, algo que, al parecer, se ha producido porque una obra municipal dejó en su día sin corriente eléctrica a la antena repetidora instalada para que esa parte del pueblo recibiera correctamente la señal de TDT (La Crónica de León, 24/4/2011).

- El apagón analógico sigue ocasionando problemas en las comarcas de la montaña leonesa, transcurridos siete meses desde el cambio a la TDT, a pesar de la colocación de antenas parabólicas para captar la señal. Estos problemas son de muy distinta índole, dependiendo de la Montaña Central, Oriental y Occidental, y van desde la mala calidad de la señal hasta la imposibilidad, total o parcial, de acceso a los canales (La Crónica de León, 2/11/2010).

- Las primeras nieves dejan sin señal de TDT al valle de Valdeón. El alcalde exigirá de forma urgente y por escrito a los responsables de telecomunicaciones del Ministerio y de la Junta de Castilla y León que se solvente este asunto tomando las medidas que sea necesario (La Crónica de León, 11/11/2010).

- Las antenas parabólicas instaladas en Santa Marina de Valdeón que, a pesar del impacto visual al paisaje protegido, son la única tecnología disponible para dar cobertura a los vecinos no permiten el acceso a la mayoría de los canales de la TDT (La Crónica de León, 26/7/2010).

CVE: BOCCL-08-008028

- Un ciudadano nos puso de manifiesto, en escrito de fecha 21 de diciembre de 2010, que nada más que comienza el mal tiempo, falta, con carácter permanente, la señal de TDT en las diversas localidades integrantes del municipio de Palacios del Sil y denunciaba la pasividad de las empresas involucradas en la problemática, quienes, según el reclamante, entienden que la *ratio* de población no es rentable para dar cobertura al municipio.

- Varios ciudadanos nos pusieron de manifiesto la existencia de deficiencias en la recepción de la señal de TDT en las localidades integrantes del municipio de Luyego de Somoza y nos han aportado copia de la reclamación presentada a la jefatura provincial de inspección de telecomunicaciones del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, mediante la que se requiere a ésta que proceda, a la mayor brevedad posible, a efectuar las gestiones oportunas ante la Junta de Castilla y León, la empresa Abertis y cuantos organismos se estime oportuno a fin de dar solución al problema.

En la provincia de Palencia, un ciudadano presentó una queja mediante la que denunciaba las graves disfunciones en la correcta recepción de la señal de televisión, que se vienen sufriendo en la localidad de Villanueva del Rebollar desde el apagón analógico y la implantación de la TDT, puesto que la gran mayoría de los canales no tenían señal, llegando incluso a no recepcionarse señal de cadena alguna en determinados días. En este caso, el autor de la queja remitió una reclamación sobre la problemática expuesta a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

También en la provincia de Palencia, un ciudadano presentó una queja en la que denunciaba la falta de señal de televisión en la zona norte de Palencia, concretamente en la localidad de Perapertu y alrededores, que reciben la señal del repetidor de Cervera de Pisuerga. El autor de la queja ponía de manifiesto la importancia de la televisión como instrumento de ocio para las personas mayores de la localidad y que habían solicitado una solución al problema a la empresa Abertis, tanto por vía de e-mail como por vía telefónica, sin haber recibido ninguna solución después de varios meses.

En la provincia de Salamanca, los medios de comunicación escritos también han puesto de manifiesto la deficiente recepción de la TDT en muchos pueblos salmantinos tras el apagón analógico.

- Las dificultades para ver la TDT, muy variadas y que persisten en zonas con complicaciones orográficas, se producían prácticamente en todas las comarcas de la provincia. Se citaban como zonas problemáticas las siguientes: Cantalapiedra, Palaciosrubios, Sancti-Spiritus, Vecinos, Zorita, San Miguel de Valero, Fuenteaguinaldo, la zona de Las Arribes y las comarcas de Vitigudino y Ledesma (La Gaceta regional de Salamanca 11/11/2010).

CVE: BOCCL-08-008028

- Los vecinos de Villarino de los Aires piden en el pleno la cobertura adecuada de la TDT. El Alcalde comunicó a los vecinos las gestiones realizadas ante la Junta de Castilla y León y la Subdelegación del Gobierno y les informó de la falta de respuesta de las administraciones. Similar situación a la localidad de Villarino de los Aires es la que concurre en Aldeadávila de la Ribera y en otros pueblos de Las Arribes que no reciben de forma directa la señal desde el repetidor de la Peña de Francia (Tribuna de Salamanca 25/9/2010).

- Los problemas con la señal de TDT persisten en muchos pueblos de las comarcas de Peñaranda, Las Arribes o Las Dehesas un año después del apagón analógico. En muchos casos, las dificultades parecen tener su causa en las condiciones meteorológicas y así, se indica que la lluvia, el viento o la niebla influyen negativamente en la señal en municipios como Espino de la Orbada, Ahigal de los Aceiteros o San Pedro de Rozados, lo que provoca que la imagen desaparezca o se pixele. La Diputación de Salamanca ve necesario ofrecer más información sobre la resintonización y espera que, cuando antes, se cierre el paisaje radioeléctrico de la provincia (La Gaceta regional de Salamanca, 14/4/2011).

En la provincia de Segovia, igualmente se constatan dificultades para recibir la TDT. El diario El Adelantado de Segovia, en su edición de 26 de abril de 2011, ha publicado que 174 vecinos de Castrojimeno han remitido una queja al Defensor del Pueblo mostrando su disconformidad con los criterios fijados por la Junta de Castilla y León para recibir las emisiones de TDT, lo que les ha obligado a sufragar directamente la instalación de una antena repetidora. Por otra parte, en la misma noticia se indica que la asociación segoviana de técnicos instaladores de telecomunicaciones (Aseitel) ha admitido que en algunas zonas de la provincia (no se precisa cuáles) la recepción de la señal es deficiente, lo que ocasiona el malestar de los afectados.

Por otra parte, un ciudadano nos puso de manifiesto que no había cobertura de TDT en la localidad de Caballar y que persistían los problemas detectados inicialmente en la calidad de recepción de la señal.

En la provincia de Valladolid, el diario El Día de Valladolid de 18 de octubre de 2010 publicó que más de treinta localidades aún tenían serios problemas para captar la señal de TDT. Las localidades citadas en el artículo periodístico que sufrían problemas, a título de ejemplo, eran las siguientes: Alaejos, Ataquines, Siete Iglesias, Alcazarén, Encinas de Esgueva y Curiel del Duero.

La Subdelegación del Gobierno reconoció la existencia de problemas en varias zonas de la provincia, aunque también manifestó que desde la implantación de la TDT había mantenido dos encuentros con la empresa Abertis encargada de la recepción y también se

CVE: BOCCL-08-008028

había puesto en contacto con los responsables del Ministerio de Industria para buscar una solución lo antes posible. Igualmente, se indica que el Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban instó a la Junta de Castilla y León en pleno municipal a solucionar el problema.

Finalmente, en cuanto a la provincia de Zamora, el diario La Opinión El Correo de Zamora del día 25 de abril de 2011 alude a la posible existencia de una "zona de sombra" en las proximidades de Benavente que genera en numerosos hogares benaventanos una mala recepción de la señal y que la única solución, según se indica en la respuesta emitida por la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información sería la instalación de satélites domésticos.

El siguiente extremo a abordar es el ámbito competencial de la Comunidad de Castilla y León y de las diputaciones provinciales sobre la problemática planteada y las medidas adoptadas al respecto.

El reparto constitucional de la materia controvertida es claro. Como se ha indicado con anterioridad, el art. 149.1.27ª de la Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre "normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las comunidades autónomas" y, por su parte, el art. 71.12º EA, en correlación con el mandato constitucional, dispone que en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que ella establezca, es competencia de la Comunidad de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en la materia de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social.

En lo que se refiere a las diputaciones provinciales, ha de significarse que si bien es un hecho incontrovertido que carecen de competencia sobre la materia de telecomunicaciones en general y sobre TDT en particular, lo cierto es (así se demuestra a través de las actuaciones desarrolladas por alguna de las diputaciones consultadas) que el fin básico de la provincia de colaborar en la tarea de coordinación de la Administración Local con la de la Comunidad Autónoma y la del Estado (art. 5.3 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León) habilita a las diputaciones provinciales a adoptar medidas que den respuesta a la problemática constatada, en el ámbito de la colaboración administrativa y bajo la perspectiva de la búsqueda de soluciones a un problema que afecta, en mayor medida, a los ciudadanos de pequeños núcleos de población.

En cuanto a las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León, cabe realizar inicialmente una mención al convenio marco de colaboración suscrito con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT, cuya

CVE: BOCCL-08-008028

vigencia (cláusula decimotercera) finalizó el día 31 de diciembre de 2010. Pues bien, por lo que se refiere a este convenio, desearíamos destacar que las incidencias surgidas en el desarrollo del mismo y los posibles incumplimientos por alguna de las partes firmantes (así lo ponía de manifiesto un ciudadano respecto al empleo de la vía satelital y al incumplimiento por la Comunidad de Castilla y León del compromiso contemplado en la adenda al convenio marco suscrita el día 2 de noviembre de 2009 respecto a varias localidades de la provincia de Segovia) deberían haber sido resueltas en el seno de la comisión bilateral para el seguimiento del desarrollo del convenio específico (cláusula sexta). Y, por lo tanto, la resolución de las controversias que pudieran plantearse sobre la interpretación y ejecución del convenio deberían haber sido solventadas de mutuo acuerdo entre las dos partes firmantes (Estado y Junta de Castilla y León).

En este sentido, reiteramos, confirmando el criterio expuesto en anteriores pronunciamientos, que la actuación desarrollada por la Junta de Castilla y León en el marco del plan nacional de transición a la TDT en el territorio de nuestra Comunidad autónoma, en modo alguno puede ser reprochada, entre otros motivos, por cuanto que el porcentaje de cobertura de población con acceso a la TDT en Castilla y León es del 100%, superando la cobertura del 91% garantizada en el plan nacional.

Otra actuación de relevancia viene constituida por el plan de digitalización y convergencia de medios audiovisuales de Castilla y León 2009-2011 que contiene dentro de su estructura y programas de actuación (4.3) el programa regional de transición a la TDT el cual, a su vez, enumera cuatro líneas de actuación que se concretan en las siguientes iniciativas y acciones:

1-. Despliegue efectivo de infraestructuras para la difusión de la señal digital en Castilla y León.

2-. Apoyo a la adaptación de inmuebles y hogares para la recepción de la TDT.

3-. Difusión y sensibilización para garantizar el acceso a la TDT por parte de todos los ciudadanos de Castilla y León.

4-. Soporte al despliegue y adaptación, con la creación de la oficina de atención y dinamización para la transición a la TDT.

Aparte de las citadas medidas, ha de mencionarse igualmente la convocatoria de reuniones por la Dirección General de Telecomunicaciones desde el primer semestre del año 2009 con todas las diputaciones provinciales para establecer un marco de colaboración que

CVE: BOCCL-08-008028

aunase esfuerzos de todo tipo a fin de evitar los efectos negativos que pudiera tener la transición tecnológica.

Respecto a estas reuniones, han de destacarse tres extremos que se hacen constar en una comunicación de la Consejería de Fomento obrante en el expediente: En primer lugar, la viabilidad de la tecnología satélite para los ciudadanos que viven en entidades de escasa población y dispersas por el territorio; en segundo lugar, la dificultad de llegar a un acuerdo de colaboración en la materia y, en tercer lugar, la asistencia a la reunión celebrada el día 27 de julio de 2009 en la sede de la Consejería de Fomento de representantes de todas las diputaciones provinciales, a excepción de la Diputación de León.

Por lo que respecta a las actuaciones desarrolladas por las diputaciones provinciales, las referencias más destacables vienen manifestadas, a nivel orgánico, por la mesa informativa provincial de TDT de la Diputación de Salamanca y a nivel funcional por el sondeo de captación de señal de TDT llevado a cabo por la Diputación de Soria en las localidades de la provincia.

Asimismo, y a pesar de que las diputaciones provinciales carecen de competencias sobre la materia, lo cierto es que la práctica totalidad de diputaciones han intervenido en alguna medida en la problemática suscitada, bien participando en las reuniones convocadas por la Consejería de Fomento, bien canalizando e indicando a los ciudadanos de las localidades afectadas los cauces que se consideraban adecuados para solucionar la deficiente señal de TDT.

Otro aspecto a destacar que se deriva de la presente actuación de oficio es la valoración de la legalidad de las actuaciones desarrolladas por las administraciones objeto de supervisión y la referencia a pronunciamientos anteriores del Procurador del Común.

Dicha valoración pasa por reiterar que la competencia sobre el acceso al servicio público de televisión corresponde al Estado y que las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León constituyen actuaciones complementarias a fin de garantizar que la totalidad de la población de la Comunidad Autónoma pueda acceder a la TDT.

En este sentido, resulta de gran relevancia la previsión contemplada en la disposición adicional séptima de la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el impulso de la Televisión Digital Terrestre, añadida por la Ley 7/2009, de 3 de julio, de Medidas Urgentes en materia de Telecomunicaciones, en virtud de la cual se habilitan dos tecnologías para la recepción de la TDT: La vía terrestre, mediante el uso de los centros de tecnología analógica existentes y la vía satélite.

CVE: BOCCL-08-008028

Como se acaba de indicar, la normativa permite a la Administración el empleo de la vía satélite y de la vía terrestre para garantizar el acceso de los ciudadanos a la TDT. Pues bien, teniendo en cuenta que la tecnología satélite está convenientemente justificada en aquellos casos en que la digitalización de los centros exige una elevada inversión y unos costes de mantenimiento muy altos, hemos considerado que la decisión de la Consejería de Fomento de optar por la vía satelital, motivada en criterios de sostenibilidad técnica y económica, no era susceptible de reproche.

Por otro lado, debe significarse que el concesionario del servicio público de TDT en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León (Radio Televisión de Castilla y León, S.A.) está obligado a prestar el servicio TDT (Canales CyL7 y CyL8) con una cobertura que permita acceder, como mínimo, al 80% de la población y, en todo caso, a todos los habitantes de las capitales de provincia, no estando obligado, en consecuencia, a cubrir al 100% de la población.

Por último, hemos estimado con relación al plan de ayudas en el ámbito de la TDT puesto en marcha por la Consejería de Fomento, consistente en la cesión del primer equipo necesario para la recepción (antena parabólica y descodificador de la señal) a los ciudadanos empadronados en localidades que reciban la señal por vía satélite, correspondiendo a cada vecino asumir el coste de la instalación, que no cabe exigir a la Junta de Castilla y León la financiación de la totalidad de gastos generados a los ciudadanos por la transición a la TDT y, así, en las localidades donde existe cobertura terrestre, los vecinos también han tenido que realizar una inversión económica, bien adquiriendo descodificadores, bien adaptando y sustituyendo la antena y el cableado interior de las viviendas.

Por lo que respecta a actuaciones anteriores del Procurador del Común, se citó la resolución adoptada en el expediente de queja **20101282**, aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, en la cual se propuso que se siguieran adoptando por la oficina de atención y dinamización de la televisión digital terrestre las medidas oportunas, en el ámbito de las competencias atribuidas a la Comunidad de Castilla y León o, en su caso, en coordinación con la Administración del Estado, para dar solución a las deficiencias de la señal de TDT en la localidad de Santa Marina de Torre del Bierzo.

A tenor de lo expuesto, habiendo constatado que seguían existiendo problemas de captación de la señal de TDT en diversas localidades, se consideró que podrían existir vías de mejora de la actuación administrativa de la Comunidad de Castilla y León y de las diputaciones provinciales a fin de lograr el pleno acceso de la totalidad de los ciudadanos a la TDT.

Estas vías de mejora fueron puestas en relación con los problemas concretos detectados que, en síntesis, eran los siguientes:

CVE: BOCCL-08-008028

1.- Habiendo finalizado el día 31 de diciembre de 2010 la vigencia del convenio marco de colaboración suscrito por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Junta de Castilla y León para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT y a pesar de que la cobertura de TDT a nivel de la Comunidad de Castilla y León es del 100%, todavía existen diversos núcleos de población dispersos por el territorio regional, los cuales, por diversos motivos, carecen de una correcta recepción de la señal televisiva.

2.- Si bien las diputaciones provinciales, a pesar de carecer de competencias, han prestado colaboración a los ciudadanos y a los ayuntamientos que han denunciado sus dificultades de acceso a la TDT, sus respuestas al problema han sido muy desiguales. Así, según se desprende de la documentación incorporada al expediente, existen algunas diputaciones provinciales que han adoptado medidas activas para conocer la realidad de la problemática (Soria) y abordar soluciones (Salamanca), otras que han gestionado las reclamaciones presentadas (entre otras Ávila, Valladolid y Zamora) y finalmente unas últimas que se limitan a negar su competencia en la materia (León y Segovia).

3.- El examen de la diversa documentación remitida por la Consejería de Fomento, por las diputaciones provinciales y por los promotores de las quejas acumuladas denota que la gestión de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos sobre las deficiencias de acceso a la TDT no responde a un cauce único, sino que, dependiendo de cada caso, dichas reclamaciones han sido remitidas, indistintamente, a la Dirección General de Telecomunicaciones de la Junta de Castilla y León, a las jefaturas provinciales de inspección de telecomunicaciones y a la empresa Abertis.

4.- La información a los ciudadanos sobre la TDT se facilita a través del teléfono de información general 112 y se carece en la página web institucional, al contrario de otras comunidades autónomas (por ejemplo, Asturias), de un modelo específico de reclamación sobre las deficiencias en TDT a disposición de los ciudadanos.

Las actuaciones que, a juicio de esta procuraduría, podían ser valoradas a fin de adoptar las medidas de solución oportunas mientras subsistan las deficiencias de la señal de TDT eran las siguientes:

1.- Por parte de las diputaciones provinciales.

- La realización de un sondeo entre los distintos ayuntamientos de la provincia con el doble fin de identificar los núcleos de población en los cuales se podrían estar sufriendo problemas de captación de la señal de TDT y de especificar los problemas concretos de recepción.

CVE: BOCCL-08-008028

- La creación, en la línea seguida por la Diputación Provincial de Salamanca, de una mesa informativa provincial de TDT, integrada por representantes del ente provincial, de los instaladores y de la empresa adjudicataria del servicio, con el objeto de canalizar las reclamaciones adecuadamente y determinar las medidas de solución pertinentes.

- La adopción de las medidas de colaboración oportunas con la Junta de Castilla y León, en particular, mediante la tramitación de las denuncias presentadas por los ciudadanos.

2.- Por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

- El mantenimiento y, en su caso, el refuerzo, en tanto, mantengan vigencia las dificultades de acceso a la TDT en los núcleos de población de la Comunidad de Castilla y León, del papel de la oficina de atención y dinamización para la transición a la TDT contemplada en el plan de digitalización y convergencia de medios audiovisuales en Castilla y León 2009-2011, en su doble función de prestar el soporte y atención especializada a los ciudadanos de cara a resolver o gestionar las dudas, inquietudes, sugerencias o quejas que puedan tener respecto al acceso y recepción de la TDT, o respecto a la adaptación de sus hogares para la recepción de la misma y ser el punto de encuentro de los agentes y entidades encargadas del despliegue de infraestructuras.

- La institución formal de un cauce uniforme de reclamaciones en materia de acceso a la TDT, a fin de centralizar y coordinar las incidencias y dificultades que puedan surgir durante el despliegue de las mismas y abordar las medidas correctoras oportunas.

- La puesta a disposición de los ciudadanos en la página web institucional de un modelo de reclamación, mediante la cual se pueda comunicar a la Dirección General de Telecomunicaciones la incidencia detectada en el centro reemisor de televisión de que se trate. Dicho modelo, siguiendo el formulario de la Comunidad Autónoma de Asturias, podría contener, además de los datos identificativos de la persona afectada y, en su caso, del encargado municipal que comunica la incidencia, la concreta deficiencia de señal advertida, la constatación de la existencia de energía en el centro reemisor comprobada por el técnico municipal, el estado de los accesos y del centro desde el punto de vista de la limpieza de maleza y, si se tuviera conocimiento, la descripción de la avería.

- El mantenimiento, con la periodicidad que se determine, de reuniones con representantes de las diputaciones provinciales a fin de realizar un seguimiento de la problemática del acceso a la TDT y adoptar las medidas de solución pertinentes.

- La realización de cuantas actuaciones de colaboración y coordinación se estimen procedentes con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, una vez finalizada la vigencia

CVE: BOCCL-08-008028

del convenio marco de colaboración suscrito para la ejecución del plan nacional de transición a la TDT, a fin de que el Ministerio, en el ámbito de sus competencias, adopte las medidas oportunas que garanticen que la totalidad de los ciudadanos tenga acceso a la TDT en igualdad de condiciones, con independencia de la localidad en la que residan.

En conclusión, es indudable que uno de los nuevos retos que afronta la sociedad del siglo XXI es la incorporación de la ciudadanía a los avances tecnológicos y, más concretamente, el impulso de la sociedad de la información y de las tecnologías de la información y la comunicación.

Ahora bien, el desarrollo de estas nuevas tecnologías (en concreto, la TDT) debe tener lugar con escrupuloso respeto a los derechos de los ciudadanos, de tal modo que los avances técnicos han de constituir un medio para facilitar el ejercicio de sus derechos y, en ningún caso, para menguarlos o limitarlos.

Como ha advertido el Valedor do Pobo en su informe anual correspondiente al año 2009, el mundo digital ocasiona ventajas y perjuicios para los derechos de las personas y es tarea de los poderes públicos maximizar lo positivo y mitigar lo negativo en el proceso de impulso de la sociedad de la información. En esta misma línea argumental, esa institución, en criterio compartido por esta procuraduría, estima que los derechos son las primeras categorías afectadas por los cambios que impone la evolución tecnológica y que, por ello, es necesario prestar especial atención para mantener plenamente operativa la eficacia de los derechos (en el caso que nos ocupa, el derecho de los ciudadanos a acceder a los servicios de telecomunicaciones que contribuyen a la creación de mejores condiciones para el desarrollo económico, social y cultural, de acuerdo con la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones) al margen de las mutaciones que la evolución tecnológica depare.

Y es, precisamente, bajo esta perspectiva, donde procede potenciar la actuación de las administraciones públicas con el fin de conocer con el mayor grado de precisión posible la realidad de los problemas de acceso a la TDT en el territorio de la Comunidad Autónoma y de desarrollar las actuaciones precisas que garanticen a los ciudadanos (con mayor énfasis, a las personas mayores residentes en localidades pequeñas y alejadas de los grandes núcleos de población) ese acceso, que, en buena medida, constituye el mayor elemento de ocio del que disponen en su vida diaria.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la siguiente resolución:

CVE: BOCCL-08-008028

"Que en el ejercicio de la competencia contemplada en el art. 71.12º del EA de Castilla y León, precepto que dispone que, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que ella establezca, es competencia de la Comunidad de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en la materia de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social y a fin de garantizar el acceso de todos los ciudadanos de la Comunidad de Castilla y León a la Televisión Digital Terrestre, se adopten las siguientes medidas:

- El mantenimiento y, en su caso, refuerzo, en tanto, mantengan vigencia las dificultades de acceso a la TDT en los núcleos de población de la Comunidad de Castilla y León, del papel de la Oficina de Atención y Dinamización para la transición a la TDT contemplada en el Plan de Digitalización y Convergencia de Medios Audiovisuales en Castilla y León 2009-2011, en su doble función de prestar el soporte y atención especializada a los ciudadanos de Castilla y León de cara a resolver o gestionar las dudas, inquietudes, sugerencias o quejas que puedan tener respecto al acceso y recepción de la TDT, o respecto a la adaptación de sus hogares para la recepción de la misma y ser el punto de encuentro de los agentes y entidades encargadas del despliegue de infraestructuras.

- La institución formal de un cauce uniforme de reclamaciones en materia de acceso a la TDT, a fin de centralizar y coordinar las incidencias y dificultades que puedan surgir durante el despliegue de las mismas y establecer las medidas correctoras oportunas.

- La puesta a disposición de los ciudadanos en la página web institucional de un modelo de reclamación, mediante la cual se pueda comunicar a la Dirección General de Telecomunicaciones de la incidencia detectada en el centro reemisor de televisión de que se trate. Dicho modelo, siguiendo el formulario del Principado de Asturias, podría contener, además de los datos identificativos de la persona afectada y del encargado municipal que comunica la incidencia, la concreta deficiencia de señal advertida (sin imagen, interferida, nieve, doble imagen, otros), la constatación de la existencia de energía en el centro reemisor comprobada por el técnico municipal, el estado de los accesos y del centro desde el punto de vista de la limpieza de maleza y , en su caso, la descripción de la avería.

- El mantenimiento, con la periodicidad que se determine, de reuniones con representantes de las diputaciones provinciales a fin de realizar un seguimiento de la problemática del acceso a la TDT y la adopción de las medidas de solución pertinentes.

CVE: BOCCL-08-008028

- La realización de cuantas actuaciones de colaboración y coordinación se estimen procedentes con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, una vez finalizada la vigencia del Convenio marco de colaboración para la ejecución del Plan Nacional de Transición a la TDT, a fin de que el Ministerio, en el ámbito de sus competencias, adopte las medidas oportunas que garanticen que la totalidad de la ciudadanía de la Comunidad de Castilla y León tiene acceso a la TDT en igualdad de condiciones, con independencia de la localidad en la que residan".

Nuestra resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Por su parte, la resolución remitida a las nueve diputaciones provinciales se dictó en los siguientes términos:

"Que, dentro del fin básico de la provincia de garantizar la prestación integral y adecuada en el territorio provincial de los servicios de competencia municipal y colaborar en la tarea de coordinación de la Administración Local con la de la Comunidad autónoma y la del Estado (art. 5.3 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León), en el logro del acceso a la Televisión Digital Terrestre por parte de los ciudadanos de la provincia, se adopten las siguientes medidas:

- La realización de un sondeo entre los distintos ayuntamientos de la provincia a fin de identificar los núcleos de población en los cuales se podrían estar produciendo problemas de captación de la señal de TDT y de especificar los problemas concretos de recepción.

- La creación, en la línea seguida por la Diputación Provincial de Salamanca, de una Mesa Informativa Provincial de TDT, integrada por representantes del Ente provincial, de los instaladores y de la empresa adjudicataria del servicio, a fin de canalizar las reclamaciones adecuadamente y determinar las medidas de solución pertinentes.

- La adopción de las medidas de colaboración oportunas con la Junta de Castilla y León, en particular, mediante la tramitación de las denuncias presentadas por los ciudadanos".

En la fecha de cierre del Informe anual, las Diputaciones de Burgos, Palencia, Salamanca y Zamora habían manifestado la aceptación de nuestra resolución, mientras que las Diputaciones de León y Segovia, con independencia de las actuaciones llevadas a cabo por otras corporaciones provinciales, rechazaron la resolución por entender que carecían de

CVE: BOCCL-08-008028

competencias en la materia. Por su parte, las Diputaciones de Ávila y Valladolid, también aludían a su falta de competencia si bien manifestaron que prestarían la colaboración y asistencia que pudieran precisar aquellos municipios que tuvieran algún problema de captación.

No constaba respuesta en sentido alguno a nuestra resolución de la Diputación de Soria.

DEPURACIÓN DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LOS ESPACIOS NATURALES

En años anteriores, esta procuraduría tramitó diversos expedientes en relación con el estado de depuración de las aguas residuales de las localidades situadas en el interior de algunos de los espacios naturales más emblemáticos de Castilla y León: Lago de Sanabria (**OF/80/03** y **OF/58/05**), Picos de Europa (**OF/59/05** y **20080444**) y Cañón del Río Lobos (**20080013**). Sin embargo, en el año 2010, se inició una actuación de oficio (**20100366**) para conocer las depuradoras que se encontraban en funcionamiento en el resto de los espacios naturales protegidos.

En consecuencia, se solicitó información a la Consejería de Medio Ambiente, la cual nos dio traslado de los siguientes proyectos:

• Se ha construido la red de depuradoras de algunos espacios naturales como es el caso del Parque Regional de la "Sierra de Gredos (Ávila)", realizándose actuaciones en diversos municipios desde el año 2002, y del Parque Natural de las "Hoces del Río Duratón (Segovia)".

• Se ha comenzado los trámites para la ejecución de las obras de depuración de las localidades situadas en el interior del Parque Natural de "Las Batuecas-Sierra de Francia (Salamanca)" con un presupuesto de 3.749.735,11 €.

• Se encuentran en fase de evaluación de impacto ambiental los proyectos de depuración del Parque Natural "Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina (Palencia)" y de los Monumentos Naturales "Ojo Guareña (Burgos)" y "Las Médulas (León)".

• Se ha redactado el proyecto de depuración del Parque Natural "Los Arribes del Duero (Zamora-Salamanca)", correspondiendo acometerla al Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino en virtud del Protocolo General, firmado el 2 de febrero de 2010. En el mismo sentido, corresponde al Ministerio la construcción de las depuradoras de la Reserva Natural "Riberas de Castronuño (Valladolid)".

• Finalmente, cabe indicar que, con la construcción de la depuradora de Cabrejas del Pinar, así como la actuación en Muriel de la Fuente, realizada por la Diputación de Soria,

CVE: BOCCL-08-008028

mediante una subvención concedida por la Consejería, se permite tratar el agua residual del Monumento Natural la Fuentona.

Para iniciar nuestro análisis, debemos partir de las previsiones establecidas en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan de Infraestructura Hidráulica Urbana, que exigía que el 31 de diciembre de 2005 estuvieran construidas las depuradoras en 576 localidades ubicadas en espacios naturales catalogados en la Red Regional. En la información facilitada, se acreditó que, si bien en algunos espacios naturales, ya estaban construidas –como en el Parque Regional de la Sierra de Gredos, Parque Natural Hoces del Río Duratón y Monumento Natural de la Fuentona-, en el resto no había finalizado la ejecución de estas infraestructuras.

Este incumplimiento de los plazos de depuración –obligaciones que fueron fijadas en la Directiva 91/271/CEE- no es característico solo de Castilla y León, puesto que la Comisión Europea interpuso en su día un recurso (Asunto C-343/10) ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por el incumplimiento del Reino de España del plazo fijado para la depuración de las aguas residuales urbanas de las aglomeraciones de más de 15.000 habitantes (aunque hemos de decir que ninguna de las localidades mencionadas en el recurso pertenece a nuestra Comunidad Autónoma).

Además, por resolución de 20 de diciembre de 2010 de la Dirección General del Agua (*BOE* de 28 de enero de 2011), se publicó el Protocolo General de Colaboración con la Junta de Castilla y León, por el que se fija el marco general de colaboración en el ámbito del saneamiento y depuración para la ejecución del Plan Nacional de Calidad de las Aguas: Saneamiento y Depuración 2007-2015. Este instrumento fija el esquema básico de colaboración para financiar las inversiones previstas con el fin de ejecutar prioritariamente "las actuaciones necesarias para alcanzar el estricto y pleno cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva 91/271", estableciéndose en el Anexo V de la norma las que deben llevarse a cabo en las localidades integradas en la Red Natura 2000 y espacios naturales, especificándose a su vez cuál debe ser la intervención de cada una de las administraciones competentes.

En definitiva, esta procuraduría pretendía que la Administración autonómica adopte las medidas precisas para agilizar los proyectos de ejecución de las infraestructuras de depuración que se prevén instalar en el interior de los espacios naturales, puesto que, tal como se afirma en la Exposición de Motivos del Decreto 11/2011, de 17 de marzo, por el que se regulan las condiciones de las subvenciones destinadas a explotación de estaciones depuradoras de aguas residuales integradas en sistemas de depuración de espacios naturales, "el agua es un componente esencial del ecosistema y de la caracterización del paisaje de dichos

CVE: BOCCL-08-008028

espacios, por lo que preservar la calidad de las aguas es un requerimiento ineludible con el objetivo general de proteger los citados espacios".

En consecuencia, se formuló la siguiente sugerencia a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

> *"Que se adopten las medidas pertinentes por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para la ejecución de las infraestructuras de depuración de aguas residuales de las localidades integradas en los espacios naturales de nuestra Comunidad autónoma en el plazo señalado en el Protocolo general de colaboración para la Ejecución del Plan Nacional de Calidad de las Aguas: Saneamiento y Depuración 2007-2015, paliando así el retraso existente por no poder cumplir las previsiones establecidas en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan de Infraestructura Hidráulica Urbana".*

La Administración autonómica aceptó dicha sugerencia, aunque reconocía que la actual situación económica de especial dificultad condiciona la ejecución de las infraestructuras.

SISTEMA DE RECUPERACIÓN DE ANIMALES SILVESTRES

Se acordó incoar una actuación de oficio en el año 2010 (**20100365**) con el fin de conocer el sistema que la Junta de Castilla y León había implantado para la recogida y cuidado de los animales silvestres.

En la información remitida, la Consejería de Medio Ambiente describió la red de Centros de Atención de Fauna que se había implantado en casi todas las provincias de la Comunidad Autónoma: dos Centros de Recuperación de Animales Silvestres (CRAS) en Valladolid y Burgos, y cinco Centros de Recepción de Fauna (CRF) en las provincias de Zamora, Salamanca, Segovia, León y Ávila. En las dos provincias restantes –Palencia y Soria-, los ejemplares de animales recogidos se trasladaban a los Centros de Recuperación de Valladolid y Burgos; además, en Soria existen varios voladeros dentro del vivero forestal de Valonsadero, que "sirven como punto de recepción inicial o como instalación puente que puede ser utilizada para que los animales descansen, se alimenten o sean controlados sus síntomas o su comportamiento, antes de ser trasladados". Asimismo, se dio traslado del protocolo en el que se describen las actuaciones que deberían llevar a cabo tanto los particulares, como el personal dependiente de la Consejería (celadores de medio ambiente y agentes medioambientales) cuando se detecte un animal herido o enfermo, con el fin de trasladarlo al centro de atención más cercano.

CVE: BOCCL-08-008028

Por lo tanto, tras analizar la información proporcionada, no se detectó ningún tipo de irregularidad achacable a la actuación de la Administración autonómica, por lo que se procedió al archivo de actuaciones.

ACTIVIDADES MUSICALES EN LAS PROXIMIDADES DE CENTROS HOSPITALARIOS

Se inició en el año 2011 una Actuación de Oficio (**20111261**) con el fin de instar a los ayuntamientos a fijar límites para la celebración de conciertos y espectáculos musicales como consecuencia de las fiestas patronales, puesto que esta ha sido una preocupación constante en varias de las quejas presentadas por los ciudadanos (**20091467**, **20091476**, **20091734** y **2001763**).

En efecto, las normas reguladoras de la contaminación acústica han aprobado diversas limitaciones para el ejercicio de actividades con el fin de minimizar el impacto del ruido, puesto que, tal y como se afirma en la Exposición de Motivos de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, "las consecuencias del impacto acústico ambiental, tanto de orden fisiológico como psicofisiológico, afectan cada vez a un mayor número de personas y en particular a los habitantes de las grandes ciudades".

Para regular los posibles conflictos que pudieran surgir, la normativa autonómica ha establecido un marco con el fin de conciliar los intereses manifestados. Así, la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, ha exigido a estos disponer de autorización municipal para su celebración en espacios abiertos, pudiendo denegarse su otorgamiento "cuando, atendiendo al horario de celebración, tipo de establecimiento público o instalación, emisiones acústicas o cualquier otra circunstancia debidamente justificada, se pudieran menoscabar derechos de terceros".

En idéntico sentido, el art. 41 de la Ley del Ruido de Castilla y León exige que las actuaciones de grupos musicales o vocalistas en la vía pública dispongan de autorización municipal, debiendo especificarse el lugar, horario, duración y período de actuación, así como el sistema de megafonía que puede utilizar. No obstante, también debemos señalar que el art. 10 de dicha norma permite a los ayuntamientos suspender temporalmente el cumplimiento de los valores límite que sean de aplicación en actos de especial proyección oficial, cultural, deportiva, religiosa o de naturaleza análoga.

Sin embargo, esta institución considera que no cabe una exención absoluta y que deben establecerse unos límites que no pueden sobrepasarse, puesto que existen lugares –centros hospitalarios o residencias de la tercera edad- que deberían ser objeto de protección especial por los ayuntamientos, impidiéndose en consecuencia la celebración de actividades

CVE: BOCCL-08-008028

festivas en sus proximidades. Esta medida ya la ha adoptado el Ayuntamiento de Madrid, puesto que el art. 19.3 de la Ordenanza municipal de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica (*BOAM* núm. 6385, de 7 de marzo de 2011) impide la suspensión temporal de los límites de ruido, "si en un radio de 150 metros del lugar en que se pretendan celebrar los actos, existen residencias de mayores, centros sanitarios con hospitalización o con servicios de urgencias, o centros docentes cuyo horario de funcionamiento coincida con el del acto pretendido".

Por lo tanto, a juicio de esta procuraduría, los ayuntamientos de nuestra Comunidad autónoma podrían incorporar en un futuro ese precepto a las Ordenanzas municipales cuando deban adaptar las mismas al contenido de la Ley del Ruido de Castilla y León, tal como prevé la disposición transitoria segunda de dicha norma. Asimismo, podría adoptarse dicha prohibición en la actualidad a la hora de celebrar los festejos patronales que normalmente se prolongan hasta altas horas de la madrugada.

En consecuencia, se remitió la siguiente sugerencia a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de nuestra Comunidad autónoma:

> *"1. Que por parte del órgano competente de las corporaciones locales no se permita la celebración de actividades propias de celebraciones populares –como verbenas o conciertos musicales- en las proximidades de los centros sanitarios con hospitalización o servicios de urgencia, o de residencias de la tercera edad, tal como lo ha acordado recientemente el Ayuntamiento de Madrid.*
>
> *2. Que, en el caso de que no se prevea, se tenga en cuenta la prohibición establecida en el art. 19.3 de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Madrid de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica para introducirla en la futura modificación de la Ordenanza municipal vigente que se lleve a cabo con el fin de adaptarla a las previsiones establecidas en la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León".*

Los Ayuntamientos de Medina del Campo, Valladolid, Segovia, Aranda de Duero, Ponferrada, Laguna de Duero, Miranda de Ebro, León, Soria, Zamora y Salamanca –esta última con posterioridad a la fecha de cierre del Informe- aceptaron las recomendaciones formuladas. En cambio, los Ayuntamientos de Ávila, Burgos, Palencia y San Andrés del Rabanedo no contestaron a nuestra sugerencia.

INTÉRPRETES DE LENGUA DE SIGNOS

Se inició una actuación de oficio, registrada como expediente **20110470**, con el fin de valorar la dotación de intérpretes de lengua de signos en los centros docentes financiados

CVE: BOCCL-08-008028

con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León. Dichos intérpretes, aunque no son el único recurso con el que deben contar los alumnos con discapacidad auditiva, ni es requerido por todos los alumnos a los que les afecta dicha discapacidad, sí constituyen un elemento importante para facilitar la plena integración en el sistema educativo cuando existe una gran pérdida auditiva que lleva consigo muchas dificultades en el desarrollo cognitivo y del lenguaje.

La Ley 27/2007, de 23 de octubre, sobre el Reconocimiento de las Lenguas de Signos Española y Regulación de los Medios de Apoyo a la Comunicación Oral de las Personas Sordas, constituye el soporte legal para que la lengua de signos española y catalana sean los instrumentos de comunicación propios de las personas sordas que opten libremente por alguna de ellas, asumiendo los postulados de la Ley 51/2003, de 3 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, que tiende, con relación a lo previsto en los arts. 9.2 y 49 de la Constitución Española, a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando su participación en la vida política, cultural y social.

Con todo, y a la vista de los datos facilitados por la Consejería de Educación sobre los alumnos afectados por discapacidades auditivas severas en la Comunidad de Castilla y León, así como sobre los medios personales y materiales habilitados por la Administración educativa para atender las necesidades educativas de dichos alumnos, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

«- Garantizar el derecho de optar a la comunicación a través de la lengua de signos a los alumnos con discapacidad auditiva y a sus padres o tutores, mediante la oportuna información de la existencia de ese derecho, junto con la adecuada oferta de centros en los que se puede prestar el servicio de intérpretes de lengua de signos.

- Que la escolarización de alumnos con discapacidad auditiva en centros ordinarios, sean preferentes o no para este tipo de alumnado, no sea una circunstancia que dificulte la dotación del servicio de intérpretes de lengua de signos, junto con otros recursos específicos como el profesorado especializado en audición y lenguaje y de apoyo curricular, y los recursos tecnológicos apropiados.

- Que se adopten las medidas oportunas para que los proyectos bilingües, dirigidos al conocimiento de lenguas extranjeras, en los centros que escolarizan a alumnos con discapacidad auditiva, no suponga un nulo aprovechamiento de las asignaturas impartidas en lengua extranjera.

CVE: BOCCL-08-008028

- Que se tenga en consideración el "apoyo" que debe recibir el alumnado con discapacidad auditiva, incluso en el desarrollo de actividades extraescolares debidamente programadas que tengan un carácter educativo, extendiendo a éstas la disponibilidad de los intérpretes de lengua de signos, como nexo comunicativo entre los alumnos que lo precisen y las personas que dirigen o participan en las actividades extraescolares.

- Que se garantice, a través del debido cumplimiento de las prescripciones técnicas para la contratación del servicio de intérpretes de lengua de signos, la dotación del número de intérpretes que sean precisos para atender debidamente las necesidades del alumnado con discapacidad auditiva, la dedicación de las horas lectivas necesarias para obtener el adecuado aprovechamiento en todas las asignaturas, y la cualificación precisa de los intérpretes.

- Que, más específicamente en cuanto a los medios materiales, no se obvien las condiciones físicas que deben tener las aulas en las que intervengan los intérpretes de lengua de signos, para que la actividad educativa se siga sin los inconvenientes que pueda presentar la falta de espacio, o la falta de idoneidad de la ubicación de los intérpretes de signos con relación a la función que desempeñan.

- Que la comunicación de los centros educativos con las familias de los alumnos con discapacidad auditiva tenga, en todo caso, una especial incidencia, a los efectos de detectar las necesidades que se puedan presentar a cada alumno para personalizar el proceso de enseñanza-aprendizaje.

- Que la Administración educativa establezca mecanismos de coordinación con los servicios sanitarios, con la finalidad de detectar precozmente los problemas de audición en los alumnos, por ejemplo, mediante la programación conjunta de pruebas periódicas preventivas.

- Que, dentro del ámbito educativo, se fomente entre todos los alumnos, e, incluso entre todos los padres, madres y familiares, y el profesorado, la comprensión de las dificultades auditivas graves, y la inclusión de aquellos que las padecen, a través de charlas, publicaciones, talleres, actividades, etc.».

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, matizando que la línea de actuación de la misma era la propuesta por esta institución.

CVE: BOCCL-08-008028

AYUDAS PARA LA ADQUISICIÓN DE LIBROS DE TEXTO

El expediente **20110761** se inició como consecuencia de la información que nos había llegado a mediados del mes de abril de 2011, a través de los medios de comunicación, sobre el retraso en el abono de las ayudas para financiar la adquisición de los libros de texto para el alumnado que curse educación primaria y educación secundaria obligatoria en centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, y que habían sido concedidas para el curso escolar 2010/2011.

La convocatoria de dichas ayudas tuvo lugar mediante la Orden EDU/548/2010, de 27 de abril (*BOCYL*, de 30 de abril de 2010), modificada por la Orden EDU/1372/2010, de 1 de octubre (*BOCYL*, de 6 de octubre de 2010), y, mediante la Orden de 6 de octubre de 2010 de la Consejería de Educación se resolvió la convocatoria de ayudas.

Según la información que nos había facilitado la propia Consejería de Educación, mediante informe fechado el 20 de mayo de 2011, los abonos de las ayudas correspondientes a beneficiarios de las dos anualidades presupuestarias, 2010 y 2011, establecidas en la convocatoria, ya habían sido realizados mediante las correspondientes transferencias a las cuentas bancarias indicadas en el impreso de solicitud, en los mismos periodos que venía siendo habitual para los cursos anteriores. Sin embargo, no se nos indicó en qué fecha se produjo dicho abono, que, a tenor de las noticias de los medios de comunicación, tuvo que producirse entre los meses de abril y mayo de 2011; publicándose la Orden de convocatoria de ayudas para el próximo curso escolar 2011/2012 en el *BOCYL* de 27 de abril de 2011.

Con todo, tenemos que considerar que, teniendo en cuenta el plazo de un mes para interponer los recursos de reposición contra la Orden que resolvió la convocatoria de las ayudas (punto 8-3 de la misma), y el mismo plazo de un mes para resolver dichos recursos (art. 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), la Orden debió ser firme antes de finalizar el año 2010 o en el mes de enero de 2011, salvo que se hubiera interpuesto algún recurso en vía contencioso-administrativa.

Por otro lado, el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y la Comunidad de Castilla y León, firmado el 15 de julio de 2010, que permitió incorporar a la convocatoria de ayudas el crédito que el Ministerio tiene previsto a dicho fin, estableció, en el punto 2 de la cláusula tercera, que el Ministerio libraría el importe correspondiente "inmediatamente después de la firma del presente convenio y, en todo caso, antes del 1 de noviembre de 2010".

CVE: BOCCL-08-008028

Asimismo, las ayudas económicas para financiar la adquisición de los libros de texto tienden a garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación en los términos previstos en el art. 83 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; y la demora en el abono de las mismas podría suponer un inconveniente para algunas familias con escasez de recursos. No obstante, también hay que tener en cuenta que las convocatorias prevén, para los alumnos que se encuentren en situaciones económicas manifiestamente desfavorables, la percepción de la ayuda a través de los centros, adquiriendo éstos directamente los libros.

Con todo, la opción de acudir a las ayudas, para garantizar la igualdad de oportunidades en el ámbito educativo, lleva implícito el inconveniente de que las familias tengan que adelantar el importe de los libros de texto, por lo que demorar más allá de lo necesario el abono de las ayudas, sin que se haga constar un motivo aparente, debe llevarnos a pedir una mayor agilidad en el abono de las mismas a aquellos que ven reconocido su derecho.

Por ello, dirigimos a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

"Que, en lo sucesivo, tras la resolución de las convocatorias de las ayudas, para financiar la adquisición de libros de texto para el alumnado de educación primaria y educación obligatoria secundaria en centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, se agilice, en la medida de lo posible, el abono de las mismas; e, incluso, se adelante la convocatoria de las ayudas en el calendario, si fuera preciso, para que dicho abono se produzca antes de lo que se viene haciendo hasta el momento".

Con relación a ello, la Consejería de Educación hizo hincapié en el volumen de tramitación de solicitudes y de comprobación de datos, con relación a una convocatoria asentada en dos ejercicios presupuestarios, procedentes éstos de dos administraciones. No obstante ello, la Consejería nos indicó que se mantendrían las actuaciones que se venían desarrollando, para agilizar en su conjunto los trámites de gestión, con especial esmero en el abono de las ayudas a los colectivos más necesitados en el inicio del curso escolar y en las condiciones más adecuadas.

EL UNO POR CIENTO CULTURAL

Se inició de oficio el expediente **20111350**, con el fin de supervisar las previsiones de cumplimiento de las obligaciones impuestas en el art. 71 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León a la Consejería en materia de cultura.

Dicho precepto está relacionado con el uno por ciento cultural, como medida de fomento para la investigación, documentación, conservación, recuperación, restauración y

CVE: BOCCL-08-008028

difusión de bienes integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León; y, conforme al mismo, la Consejería de Cultura y Turismo, competente en materia de cultura, debería proceder a la aprobación de la normativa reglamentaria de desarrollo de la obligación de financiar acciones de tutela del patrimonio cultural a través de los presupuestos de licitación de obras públicas, máxime teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Asimismo, la Consejería de Cultura y Turismo está llamada a establecer las directrices y objetivos que han de ser comunicados a la Administración del Estado, como guía que pueda servir a ésta a la hora de realizar las inversiones que lleve a cabo en la Comunidad de Castilla y León con el uno por ciento cultural determinado por la legislación del patrimonio histórico español.

A la vista de la información que nos fue aportada por la Consejería de Cultura y Turismo, se puso de manifiesto la intención de ésta de regular la aplicación del uno por ciento cultural a lo largo de la legislatura. Hasta el momento, también conforme a la información que nos aportó la Consejería de Cultura y Turismo, la inaplicación de dicho porcentaje cultural había venido paliada por la inversión realizada por la propia Consejería de Fomento en la restauración de bienes del patrimonio cultural y por las inversiones realizadas por la Consejería de Cultura y Turismo en virtud de la aplicación del Plan de Intervención en el Patrimonio Histórico de Castilla y León 1996-2002 y en la aplicación del Plan PAHIS 2004-2012.

Con todo, parte de las quejas de las que se tiene conocimiento esta procuraduría afectan a la deficiente conservación y mantenimiento de numerosos bienes que forman parte del patrimonio de Castilla y León, en algunos casos, de elementos que tienen la categoría de Bienes de Interés Cultural. En este sentido, es evidente que debe existir un especial esfuerzo en destinar recursos económicos a la atención del vasto patrimonio cultural de que dispone nuestra Comunidad. De este modo, la efectividad del uno por ciento cultural debería contribuir a racionalizar dicho esfuerzo, para lo cual es precisa una regulación que permita establecer la forma de determinar dicho porcentaje al presupuesto de la licitación de las obras, el procedimiento para generar la financiación, los mecanismos de ingresos y compensación, la dación de cuentas sobre los créditos ampliados o generados, la debida coordinación entre los organismos públicos responsables de las obras públicas y la consejería competente en materia de cultura, los criterios de prioridad para tener acceso a la financiación del uno por ciento cultural, etc. La efectividad del uno por ciento cultural, incluso en periodos en los que las obras públicas hayan de tener una menor presencia, junto con los programas plurianuales de actuación acompañados de los correspondientes planes de financiación, deben tener una

CVE: BOCCL-08-008028

especial importancia en el conjunto de medidas destinadas a fomentar el patrimonio cultural en los términos establecidos en la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

En otro orden de cosas, según la información que también nos había aportado la Consejería de Cultura y Turismo, pudimos advertir una falta de entendimiento entre la Administración del Estado y la de la Comunidad de Castilla y León, a la hora de hacer valer las prioridades que puedan existir en nuestra Comunidad para la realización de inversiones que pudieran beneficiarse de la financiación del uno por ciento cultural previsto en el art. 68 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español.

En este sentido, se nos señaló que el Ministerio de Cultura había rechazado la propuesta realizada por la Consejería de Cultura y Turismo en las reuniones celebradas en el Consejo de Patrimonio Histórico, de planificar las intervenciones del uno por ciento cultural a través de convenios bilaterales, relacionados fundamentalmente con proyectos incluidos en los planes nacionales en bienes de titularidad estatal, en proyectos de interés supramunicipal y supraprovincial, o en intervenciones afines a los programas establecidos en el Plan PAHIS. Asimismo, se nos indicó que, a pesar de que en diversas ocasiones se había pedido a la Administración del Estado una relación completa de los proyectos aprobados con cargo al uno por ciento cultural previsto en la legislación estatal, la Consejería de Cultura y Turismo no había podido obtener la lista oficial de inversiones por la que esta procuraduría se había interesado a la hora de solicitar información para tramitar este expediente de oficio.

Con todo ello, no podemos ignorar que el art. 46 de la Constitución Española contempla la obligación de los poderes públicos de garantizar la conservación y promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de todos los pueblos de España y los bienes que lo integran; que el patrimonio histórico y artístico es un valor esencial de la identidad de nuestra Comunidad a tenor del art. 4 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León; así como que las relaciones entre administraciones públicas, en este caso entre la Administración del Estado y la de la Comunidad de Castilla y León, se deben regir por los principios de lealtad, cooperación, asistencia y demás principios previstos en el art. 4 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por lo expuesto, dirigimos la siguiente resolución a la Consejería de Cultura y Turismo:

"- *La aprobación de la normativa reglamentaria reguladora del uno por ciento cultural en Castilla y León en el tiempo más breve posible.*

CVE: BOCCL-08-008028

- Con respeto al ejercicio legítimo de las competencias de la Administración General de Estado, insistir en la apertura de cauces que permitan a la Comunidad de Castilla y León establecer o participar en el establecimiento de las directrices y objetivos para la aplicación del uno por ciento cultural previsto en la legislación estatal en inversiones que se realicen en nuestra Comunidad Autónoma".

La Consejería del Cultura y Turismo aceptó esta resolución, recordando que se estaba trabajando para aprobar la normativa reglamentaria reguladora del uno por ciento cultural en el año 2012, y comprometiéndose a seguir insistiendo ante el Ministerio de Cultura en la necesidad de aprobar los proyectos financiados a través del uno por ciento cultural de forma coordinada con la Comunidad de Castilla y León.

VENTA AMBULANTE

Se inició de oficio el expediente **20110529** en materia de venta ambulante, considerando como precedente de su tramitación las quejas que frecuentemente se reciben en materia de comercio, relacionadas con la práctica irregular de la venta ambulante en pequeños municipios. Aunque dichas quejas suelen estar orientadas a la eliminación de la competencia que supone dicho tipo de venta para los establecimientos comerciales permanentes existentes en dichos municipios, igualmente hay que tener en cuenta que esa modalidad de venta puede afectar a los derechos de los consumidores, por ejemplo, si los productos comercializados no ofrecen las condiciones higiénico-sanitarias que deben tener.

La experiencia nos muestra que, en muchos casos, a pesar de la voluntariedad mostrada por los ayuntamientos en los que se practica la venta ambulante, se carece de ordenanza específica reguladora, lo que dificulta el control de dicho tipo de venta y la adopción de las medidas que pudieran llevarse a cabo en cumplimiento del correspondiente régimen sancionador, con el fin de impedir ventas ambulantes realizadas de forma irregular, como es el caso muy frecuente de la venta ambulante de pan y panes especiales cuando existe un despacho de venta abierto al público.

En ocasiones, también se confunde la regulación sustantiva de la venta ambulante a través de una ordenanza elaborada al efecto, con las ordenanzas de tipo fiscal, cuyo fin exclusivo es el establecimiento de unas tasas por llevar a cabo determinadas actividades, entre las que se puede encontrar la venta ambulante o la ocupación de la vía pública con puestos de venta ocasionales.

Junto con el precedente de las quejas recibidas, nos pareció muy oportuno el modelo de ordenanza municipal de venta ambulante aprobado por el Consejo Provincial de Consumo de

CVE: BOCCL-08-008028

la Diputación de León, en sesión ordinaria celebrada el 11 de marzo de 2011, para facilitar a los ayuntamientos menores de 20.000 habitantes dictar o actualizar sus respectivas ordenanzas reguladoras. Además, según la información ofrecida por la propia Diputación de León, se propondría a los municipios que actualizaran su ordenanza un convenio para el fomento de la regulación y control de la venta ambulante, con el que la institución provincial facilitaría programas de formación en materia de comercio ambulante a los policías locales destinados a la labor inspectora, a consumidores y usuarios del municipio respecto a sus derechos en relación con esta modalidad de venta, y a las asociaciones de venta ambulante de la provincia; estando previsto, igualmente, un diseño de actuaciones a llevar a cabo para el control de este tipo de venta.

Con todo, dado el interés que implicaban las medidas acordadas por la Diputación Provincial de León, y con el fin de conocer otras iniciativas que pudieran existir o ponerse en funcionamiento a través del resto de diputaciones provinciales de nuestra Comunidad distintas a la Diputación provincial de León, iniciamos esta actuación de oficio, solicitando información al respecto a cada una de las diputaciones provinciales.

Recibida la información solicitada, pudimos comprobar que las mismas o similares actuaciones en la materia no existían en el resto de las diputaciones provinciales, resultando conveniente, sin embargo, que éstas desarrollaran una importante labor de asistencia a los municipios, en los términos de lo previsto en la letra b) del art. 36.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, instando a los municipios, en especial a los de menor capacidad de gestión, a elaborar o adecuar la oportuna ordenanza reguladora de la venta ambulante, y ofreciendo a dichos municipios un cauce que permitiera la efectiva aplicación de la regulación establecida al efecto.

A estos efectos, frente a la dificultad que tienen algunos ayuntamientos para ordenar y controlar la venta ambulante conforme a las competencias que tienen conferidas, es necesaria la colaboración entre las distintas administraciones, y, en particular, la asistencia de las diputaciones provinciales a los municipios más pequeños.

En virtud de todo lo expuesto, mediante la oportuna resolución, consideramos oportuno recomendar a las Diputaciones provinciales, con carácter general, que:

"- *Se pongan en marcha estudios para conocer los datos relativos a la práctica, ordenación y control de la venta ambulante en los municipios de cada Provincia, y, en particular, si cuentan con ordenanza reguladora, si dicha ordenanza se ajusta a la normativa vigente, etc.*

CVE: BOCCL-08-008028

- Exista una disposición de las Diputaciones Provinciales, en especial a través de los Servicios de Asistencia a Municipios, para informar y asesorar a los Ayuntamiento de la conveniencia de ordenar la venta ambulante, y de los cambios normativos que puedan afectar a las ordenanzas existentes.

- Se facilite a los Ayuntamientos un modelo de ordenanza para regular la venta ambulante que pueda servir de guía para éstos; así como mecanismos conjuntos, para supervisar su ejercicio y la eliminación de prácticas que van en contra de los intereses de los consumidores y del resto de comerciantes, cuando ello sea necesario".

Las Diputaciones provinciales de Ávila, León, Palencia, Valladolid, Salamanca, Segovia y Zamora aceptaron esta resolución. Por el contrario, la Diputación provincial de Soria rechazó la primera y la tercera recomendación de nuestra resolución, señalando que los municipios no han demandado actuar en ese sentido, mostrándose dispuesta a informar y asesorar a los ayuntamientos a través del Servicio de Asistencia a Municipios. La respuesta de la Diputación provincial de Burgos no se mostró, ni a favor, ni en contra, de nuestras recomendaciones.

EL PROBLEMA DEL TABAQUISMO ACTIVO Y PASIVO EN LA POBLACIÓN MENOR DE EDAD

El tabaquismo representa uno de los principales problemas de salud pública y está considerado como la primera causa aislada de enfermedad y mortalidad prematura.

Es cierto que está disminuyendo la prevalencia de personas que fuman, en especial de mediana edad. Pero aun objetivándose un descenso en la incidencia del tabaquismo en la población adulta, en la actualidad es elevada en los adolescentes. De hecho, la población joven es la principal consumidora de tabaco. Es un hábito que a menudo se adquiere en la adolescencia y se considera también un factor de riesgo para el consumo de marihuana y otras drogas.

Así, tras el alcohol, el tabaco es la sustancia con un consumo más extendido entre los escolares españoles. Según el estudio de la Organización Mundial de la Salud sobre los estilos de vida relacionados con la salud de los escolares, en España más del 60 % de los jóvenes ha probado el tabaco a la edad de 15 años y casi la tercera parte de todos ellos son fumadores activos antes de cumplir los 18.

En el caso de la Comunidad de Castilla y León este impacto del consumo de tabaco viene siendo elevado.

CVE: BOCCL-08-008028

La evaluación de la planificación regional puso de manifiesto que la aceptación social del consumo de tabaco sigue siendo muy alta, las edades de inicio muy precoces y todavía muy elevadas las prevalencias de personas que consumen habitualmente tabaco.

Así, en el VI Plan Regional sobre Drogras (2009-2013), aprobado por Decreto 50/2009, de 27 de agosto, se señala que el consumo habitual de tabaco se encuentra ligeramente por encima de los promedios nacionales, siendo más acusada esta diferencia en la población de estudiantes de 14 a 18 años.

Es, precisamente, en esta etapa de la adolescencia cuando, a pesar de tener una vida tabáquica corta, los efectos perjudiciales del tabaco se hacen patentes. Los estudios sobre el grado de afectación de la función pulmonar en los adolescentes fumadores habituales, han permitido en los últimos años conocer los riesgos reales existentes para su salud. Además, el consumo de tabaco en la adolescencia es un factor de riesgo cardiovascular, produciendo ateroesclerosis, alteraciones de la función de la pared arterial, de los niveles séricos de colesterol y de la composición de lipoproteinas.

El consumo de tabaco, además, no se trata solamente de un problema de elección cuyos riesgos afecten individualmente al fumador. Numerosos informes emitidos por instituciones médicas han determinado que el consumo involuntario de tabaco constituye un riesgo para la salud pública. Se habla, así, de que son fundamentalmente los niños los más afectados por el tabaquismo pasivo, dado que no pueden evitar la exposición al tabaco si ésta se presenta, de forma que cerca del 40% de los niños está regularmente expuesto al humo ajeno en el hogar. Y el 31% de las muertes atribuibles al tabaquismo pasivo corresponde a niños.

Y en la adolescencia (al igual que en edades más tempranas de la vida) los fumadores pasivos se ven especialmente afectados por los efectos perjudiciales del tabaco, siendo el riesgo de padecer patologías respiratorias y cardiacas del 20 % superior a los no expuestos al humo de tabaco.

Todas estas circunstancias han determinado un cambio significativo en la estrategia de los poderes públicos frente al tabaquismo activo y pasivo entre la población menor de edad. De tal forma que la ampliación de las restricciones al consumo de tabaco se ha dejado sentir con la imposición de medidas legislativas.

De hecho, con la Ley 42/2010, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, se ha avanzado en la protección

CVE: BOCCL-08-008028

de la salud de los ciudadanos ampliando la prohibición de fumar en espacios públicos cerrados y colectivos, siendo el de los menores uno de los colectivos especialmente beneficiados con esta medida.

Se ha reconocido, así, al máximo nivel normativo un importante derecho que afecta a la salud colectiva: el derecho de las personas no fumadoras a no respirar en espacios cerrados el humo del tabaco proveniente de aquellos que, voluntariamente, optan por fumar.

Este derecho ha de vincularse íntimamente con el reconocimiento del derecho a la salud y con el deber de los poderes públicos de adoptar medidas eficaces frente al tabaquismo activo y pasivo y, especialmente, en relación con la infancia y adolescencia. En consecuencia, la política de control desarrollada en esta Comunidad Autónoma para el abordaje de esta problemática está obligada a seguir avanzando de forma efectiva.

Esta institución, por ello, consideró oportuno desarrollar una actuación de oficio (**20101156**) con la finalidad de proponer a la Administración autonómica la puesta en marcha de nuevas estrategias para conseguir que los menores de edad respiren un aire libre de humo de tabaco y se vean libres de esta adicción:

1. Estrategias de control.

Aunque la política de control en materia de tabaco en esta Comunidad, a la luz de los datos existentes, estaría bien orientada, se estimó aconsejable la necesidad de incrementar en algunos casos (por ejemplo, en parques infantiles) las actuaciones inspectoras aleatorias a realizar anualmente para lograr un total cumplimiento de las prohibiciones de consumo, así como para evitar en los distintos tipos de establecimientos (supermercados, tiendas de alimentación, hostelería, gasolineras...) la venta de productos de tabaco a menores de edad.

2. Estrategias de sensibilización.

Si bien las estrategias de sensibilización social pueden tener menos efectos entre la población más joven (por ser más refractaria a los mensajes "institucionales"), la concienciación y educación sobre la salud pública se revela como un componente clave para el éxito de los programas destinados al control de tabaco.

Se ha defendido, pues, por esta institución la necesidad de reforzar o potenciar las estrategias de concienciación o sensibilización social, aumentando y mejorando los programas o campañas de tipo informativo para seguir aumentando la percepción de los riesgos asociados al consumo de tabaco en jóvenes y adolescentes, disminuir la tolerancia familiar y social y mejorar la información acerca de las consecuencias derivadas del tabaquismo pasivo en los menores de edad.

CVE: BOCCL-08-008028

3. Estrategias de prevención.

Junto al desarrollo de campañas informativas rigurosas y efectivas sobre los riesgos o el daño que hace el humo de tabaco y los beneficios de dejar de fumar, destaca también la importancia de las estrategias de prevención.

Es posible que las estrategias de prevención aplicadas hasta el momento hayan podido influir en la reducción de los niveles de prevalencia iniciales. No son, sin embargo, programas específicos de prevención en materia de tabaco, aunque algunos de ellos incluyan alguna actividad o contenido concreto al respecto.

Esta institución, por ello, se ha mostrado partidaria de la puesta en marcha de programas de prevención diseñados específicamente para prevenir el tabaquismo activo y pasivo, centrados, en primer lugar, en el ámbito comunitario para evitar la disponibilidad de los productos de tabaco por menores de edad. Es posible que una adecuada información a los vendedores de tabaco (en establecimientos comerciales y de hostelería) sobre los problemas que genera su consumo en la salud de los adolescentes y de las consecuencias derivadas de la infracción de la prohibición de venta a dicho colectivo, así como el requerimiento de su cumplimiento, puede ser de mucha utilidad para concienciar sobre esta problemática, evitar el inicio del consumo o reducir la edad de ese inicio y reducir su oferta o disponibilidad por menores de edad.

Pero también la prevención resulta fundamental en el ámbito escolar (con una aplicación y evaluación rigurosa y de forma continuada) y en el ámbito familiar, para eliminar el contacto del niño con el tabaco fumado por otros, reducir la prevalencia del consumo en la familia y lograr que los adolescentes se vean libres de esta adicción.

El papel preventivo que pueden desarrollar los servicios sanitarios es también imprescindible para proteger a los menores del humo de tabaco desde la concepción. Su intervención, pues, es decisiva y prioritaria para reducir y eliminar la exposición al humo de tabaco ambiental en el hogar, prevenir la iniciación del hábito en niños y adolescentes y lograr la cesación del consumo tanto en adolescentes como en padres.

Con todo ello, y partiendo de los progresos logrados hasta el momento, esta institución creyó en la necesidad de seguir avanzando en esta Comunidad Autónoma en la política de control y prevención del tabaquismo activo y pasivo en menores de edad. Por lo que formuló a la Consejería de Sanidad, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

CVE: BOCCL-08-008028

"Que se progrese en el desarrollo de la estrategia de control y prevención ejecutada por la Administración de esta Comunidad Autónoma frente al problema del tabaquismo activo y pasivo en la población menor de edad, intensificando la implicación de los padres, educadores, servicios sanitarios, agentes privados y sociedad en general.

Las medidas que se recomiendan, entre otras posibles, para seguir avanzando en el cumplimiento de la normativa vigente en la materia, en la elevación de la percepción del riesgo asociada al consumo de tabaco, en la disminución de la disponibilidad por adolescentes, en la reducción de la aceptación social del consumo, en la prevención de la iniciación del hábito de fumar en niños y jóvenes o en el retraso de la edad de inicio, en la reducción o eliminación de la exposición de los menores al humo de tabaco ambiental y en el abandono del tabaquismo por padres e hijos, son las siguientes:

a) Incrementar las actuaciones inspectoras aleatorias anuales, con la finalidad de lograr un total cumplimiento de las prohibiciones establecidas en relación con el consumo de tabaco en lugares públicos cerrados y colectivos, y con la venta de productos de tabaco a menores de edad.

b) Fomentar el desarrollo de campañas o programas de concienciación e información sobre los riesgos asociados al consumo de tabaco, a fin de seguir aumentando la percepción de los riesgos asociados al consumo de tabaco en jóvenes y adolescentes, disminuir la tolerancia familiar y social y mejorar la información acerca de las consecuencias derivadas del tabaquismo pasivo en los menores de edad.

c) Desarrollar programas de prevención específicos en el ámbito educativo diseñados concretamente para prevenir el tabaquismo.

d) Desarrollar programas específicos de prevención en el ámbito familiar para eliminar el contacto de los menores con el tabaco fumado por otros, reducir la prevalencia del consumo en la familia y lograr que los adolescentes se vean libres de esta adicción.

e) Fomentar el desarrollo de programas, actuaciones o campañas dirigidas a ofrecer una información adecuada en establecimientos comerciales y de hostelería sobre los problemas que genera el consumo de tabaco en la salud de los adolescentes y de las consecuencias derivadas de la infracción de la prohibición de venta a dicho colectivo, así como a requerir su cumplimiento.

CVE: BOCCL-08-008028

f) Desarrollar programas preventivos por los servicios sanitarios (pediatría, medicina familiar, ginecología) para proteger a los menores del tabaco desde su concepción, fomentando la reducción o eliminación de la exposición al humo de tabaco ambiental en el hogar, previniendo la iniciación del hábito en niños y adolescentes y fomentando y facilitando la cesación del consumo y la dependencia tanto en jóvenes como en padres".

La Consejería de Sanidad comunicó que con fecha 16 de mayo de 2011 se había firmado la instrucción conjunta de la Dirección General de Salud Pública e I+D+I y la Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria, por la cual se adapta la instrucción anterior a los contenidos de la Ley 42/2010, que modifica la Ley 28/2005, por lo que se mantendría el nivel de inspecciones existente. No obstante, la formación e información sobre los aspectos concernientes a la nueva Ley sería una de las actuaciones fundamentales en las inspecciones desarrolladas en los establecimientos de hostelería.

Por su parte, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades comunicó que se estimularía la participación de escolares, profesores y padres en los programas generales acreditados de prevención escolar y familiar del consumo de drogas, reforzando los contenidos sobre tabaco para evitar el tabaquismo activo y pasivo en menores de edad.

Y, finalmente, desde la Consejería de Educación se pusieron de manifiesto distintas actividades desarrolladas para reforzar y consolidar las estrategias establecidas en el marco de prevención y control del consumo del tabaco en el alumnado. Sin perjuicio de continuar trabajando al respecto en el seno de la Comisión Regional para la Promoción de la Salud.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y MENORES DE EDAD

La tramitación de reclamaciones ciudadanas contra la imposición de sanciones a menores de edad, determinó la necesidad de reflexionar (a través de la actuación de oficio **20111822**) sobre algunas cuestiones relacionadas con la responsabilidad de los menores ante la comisión de infracciones administrativas.

No cabe duda que el derecho administrativo reconoce a los menores de edad capacidad de obrar en sus relaciones con la Administración pública para la defensa de sus derechos e intereses cuya actuación permita el ordenamiento jurídico administrativo, sin la asistencia de las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad, la tutela o curatela (art. 30 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

CVE: BOCCL-08-008028

Partiendo de la circunstancia de que los menores de edad autores de una infracción administrativa pueden ser sancionados, cabía preguntarse qué ocurre en cuanto al límite mínimo de edad que debe exigirse a una persona para ser imputada por la comisión de ilícitos administrativos y qué tipo de sanciones deben imponerse a los menores.

Es cierto que la falta en nuestro ordenamiento jurídico de una norma legal que regule de forma expresa esta cuestión, ha hecho ineludible la aplicación subsidiaria de las normas penales. Concretamente, el derecho penal vigente fija una edad por debajo de la cual la persona es inimputable (14 años) y establece un tramo de edad desde los 14 a los 18 años a los que no debe aplicarse el Código Penal de los adultos, sino el específico promulgado para ellos con una finalidad educativa (LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores). La posibilidad de aplicar dicha Ley (LORPM) a los jóvenes de entre los 18 y 21 años quedó excluida con la LO 8/2006, de 4 de diciembre.

Pero es razonable pensar en la necesidad de alcanzar un derecho administrativo sancionador especial para los menores (como ha ocurrido en el derecho penal a través de la LORPM), con sanciones adecuadas y acordes con su edad y con un fin claramente educativo frente al modelo represivo existente. Y de esta forma excluir la imposición de multas pecuniarias, ya que si éstas no son adecuadas para el derecho penal de los menores, tampoco deben serlo para el derecho administrativo sancionador.

Por ello, entendió esta institución que no podía seguir manteniéndose la situación jurídica existente de retraso de las normas administrativas sancionadoras respecto del derecho penal de los menores de edad, considerando la necesidad de reconocer a los mismos el derecho a ser tratados como personas diferentes de los adultos.

Así, se consideró conveniente la aprobación de un derecho administrativo sancionador especial para los menores de edad que, en atención a la dogmática jurídico penal, estableciera una declaración específica respecto a la edad mínima para resultar responsable de infracciones administrativas y que, asimismo, contemplara el establecimiento de una tipología de sanciones adecuadas para los sujetos infractores, eficaces en la práctica y orientadas hacia fines educativos y pedagógicos para fomentar el verdadero sentido del respeto y de la responsabilidad.

Para ello el Procurador del Común dio traslado de esta cuestión al Defensor del Pueblo estatal por si resultaba procedente iniciar por parte de esa defensoría alguna actuación dirigida a la consecución de la modificación legal señalada.

CVE: BOCCL-08-008028

Con posterioridad al cierre de este Informe, el Defensor del Pueblo estatal comunicó a esta institución que se ha dirigido a los departamentos de Interior y de Hacienda y Administraciones públicas trasladando la necesidad de aprobación de un nuevo régimen regulador del Derecho Administrativo Sancionador para los menores de edad que, fundamentado en los principios del Derecho Penal, contemple sanciones adecuadas para los menores de 18 años y mayores de 14, declare la inimputablidad de los menores de edad, recoja el interés superior del menor y la exigencia de responsabilidad de los menores fundamentada en principios orientados hacia su reeducación, contemplando un catálogo y topología de medidas adecuadas al menor desde la perspectiva sancionadora-educativa y no sólo desde el punto de vista recaudatorio, modificándose asimismo el procedimiento en todos sus trámites y fundamentalmente su terminación, en la que debe preverse la terminación convencional como forma prioritaria que prevea el compromiso expreso por el menor del cumplimiento de la sanción para evitar la ineficacia de las sanciones.

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A lo largo del año 2011 ha continuado y en algunos casos concluido la tramitación de algunas de las actuaciones de oficio iniciadas en años anteriores; al mismo tiempo se han iniciado otras relacionadas con los problemas específicos de las personas con discapacidad.

En concreto, interesa mencionar de forma específica cuatro concretos expedientes, dos de ellos procedentes de años anteriores, uno de ellos iniciado en el año 2009 (**20092122**) relativo a la supresión de barreras en la comunicación sensorial, y otro (**20100887**) iniciado en el año 2010 en relación con la reserva de plazas para personas con discapacidad en las empresas. Los otros dos expedientes que interesa destacar se iniciaron y concluyeron durante el presente año 2011, estando relacionado uno de ellos con el uso de perros guía por personas con discapacidad (**20110252**) y otro con las exigencias urbanísticas para la concesión de licencias de instalación de ascensores en edificios que carecen de este tipo de infraestructuras (**20112278**).

Comenzando por esta última actuación, se decidió su realización al tener conocimiento de que en ocasiones en la normativa urbanística y con la finalidad de facilitar la instalación de ascensores en edificios ya existentes, cuando dicha instalación exige reducciones de anchos de escaleras, colocación del ascensor en patios interiores con reducción de vistas, etc., se supeditaba la concesión de la correspondiente licencia a la existencia de un acuerdo unánime de todos los propietarios del edificio sujeto al régimen de propiedad horizontal.

En concreto, se había constatado esta situación en Palencia, municipio en el que además de las previsiones que en ese sentido se recogían en su Plan General de Ordenación

CVE: BOCCL-08-008028

Urbana cuando era precisa la reducción del ancho de escaleras, el Ayuntamiento al parecer hacía extensiva dicha exigencia a la instalación de ascensores en los patios interiores de edificios sujetos al régimen de propiedad horizontal cuando quedaban reducidas las luces rectas de los mismos.

Era evidente que en aras de la accesibilidad, que sin duda constituye un presupuesto para el pleno y efectivo ejercicio de sus derechos por las personas con discapacidad, no podían sacrificarse otras exigencias normativas dirigidas asimismo a la protección de las personas en aspectos tales como las condiciones de seguridad en la evacuación de los edificios o sus condiciones de habitabilidad.

Por otro lado, también parecía evidente que si un supuesto de hecho se ajustaba a la legalidad, la posibilidad de autorizarlo no podía hacerse depender de la existencia o no de unanimidad en su solicitud por parte de los interesados, miembros de la comunidad de propietarios del inmueble en el que pretendía efectuarse la instalación en cuestión.

En definitiva, la reducción del ancho de una escalera en un edificio de viviendas (supuesto que contempla el Plan General de Ordenación Urbana de Palencia) solo podía autorizarse hasta dónde la normativa lo permitiera y esa reducción, si se ajustaba a la normativa de aplicación, no podía depender en su autorización de aquella unanimidad, exigencia de unanimidad que además no era ni es una cuestión urbanística.

De hecho, es la normativa reguladora del régimen de la propiedad horizontal (normativa de derecho civil) la que establece las mayorías precisas en orden a la instalación de ascensores en edificios sujetos a dicho régimen y la normativa urbanística, a juicio de esta institución, no podía imponer un régimen diferente de mayorías.

Cuestión distinta es que pese a dicho acuerdo no procediera la concesión de la licencia por razones urbanísticas que nada tienen que ver con las mayorías exigidas para adoptar válidamente la decisión de instalar un ascensor y solicitar la correspondiente licencia.

Asimismo, la exigencia de unanimidad podía contradecir las previsiones contenidas en la Ley 15/1995, de 30 de mayo, sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad en los supuestos que la misma contempla.

En este sentido, en la resolución dirigida al Ayuntamiento, además de las consideraciones que en síntesis se han expuesto, se consideró oportuno hacer referencia a la modificación introducida en el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza respecto a la

CVE: BOCCL-08-008028

exigencia de autorización expresa de los titulares de las viviendas que veían reducidas sus vistas, cuando el ascensor debía colocarse en un patio a menos de dos metros de una ventana.

Finalmente, y en atención a los razonamientos precedentes, se sugirió al Ayuntamiento de Palencia la revisión de las previsiones de su normativa urbanística para eliminar de la misma la exigencia del acuerdo unánime de los propietarios incluidos en el régimen de propiedad horizontal del edificio en el que se proyecta la instalación en cuestión.

En respuesta a dicha sugerencia, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, dicho Ayuntamiento ha comunicado a esta institución, entre otros extremos, que en este momento se estaban recabando ordenanzas reguladoras de las instalaciones de que aquí se trata, aprobadas en otros municipios, con el fin de redactar una Ordenanza que permitiera la instalación de ascensores en estos edificios y superar los obstáculos que plantea la normativa urbanística, aclarando, además, que la sugerencia formulada se tendría en cuenta, ante una posible modificación del planeamiento que regula este tipo de instalaciones.

Como se ha señalado más arriba, la actuación de oficio tramitada con el número de referencia **20110252** tenía por objeto valorar si existían restricciones de acceso de perros guía que acompañan a personas invidentes en determinados centros hospitalarios de nuestra Comunidad Autónoma y ello tras haber conocido por la prensa dicha posibilidad.

A la vista de la información recabada y en relación con la cuestión analizada desde un punto de vista general, esta institución consideraba preciso el desarrollo reglamentario de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras, tal y como por otro lado se indicaba en su art. 28 dedicado precisamente a regular la cuestión de que aquí se trata.

En este sentido, a lo largo del tiempo se había visto en la normativa de algunas comunidades autónomas la evolución en la regulación citada pasando de prever únicamente la asistencia de perros guía a los invidentes o personas con deficiencia visual, a reglar la presencia de estos animales como asistentes a otras personas con discapacidad. Por otro lado, existía específica normativa reguladora del acceso de estos animales en casi todas las comunidades autónomas y en el ámbito estatal el RD 3250/1983, de 7 de diciembre, por el que se regula el uso de perros-guía para deficientes visuales y la Orden de 18 de junio de 1985 que lo desarrolla.

En Castilla y León la única regulación existente era la antes señalada y pese a que la redacción del citado art. 28 era muy avanzada, en atención tanto a su fecha como a su contenido dado que incluye la asistencia no sólo a personas con deficiencias visuales sino a

CVE: BOCCL-08-008028

quienes están aquejados de una discapacidad física o psíquica, parecía necesario su desarrollo reglamentario.

Por ello, se dirigió a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

"Única.- Que por parte del ejecutivo autonómico se valore la precedencia de dictar una norma reglamentaria de desarrollo de la Ley de Accesibilidad sobre la presencia de perros de asistencia a personas con discapacidad en los términos antedichos".

De dicha resolución también se dio traslado a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, al señalar la Consejería de Sanidad su falta de competencia.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó dicha resolución indicando que el desarrollo reglamentario del art. 28 de la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras, en lo que se refiere a los requisitos de los perros guía ya se ha cumplido por medio del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras, en su art. 46.

Se aclaró, además, que actualmente se estaba tramitando el borrador del anteproyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, donde se dedica uno de sus artículos expresamente a los animales de asistencia y animales de terapia.

Por otro lado, en relación con la supresión de barreras en la comunicación sensorial, tal y como se ha señalado, se inició en el año 2009 una actuación de oficio (**20112122**) dirigida a comprobar el grado de cumplimiento de la Ley 3/98, una vez concluido su periodo transitorio, y ello en relación con las citadas barreras.

Como resultado de las investigaciones desarrolladas se dirigió una resolución a la Consejería de Administración Autonómica, las diputaciones provinciales y los ayuntamientos de más de veinte mil habitantes, con la finalidad de que por parte del órgano competente en cada caso se impartieran las instrucciones necesarias a todos los centros directivos dependientes del mismo para que se potenciase la adopción de las medidas previstas en la Ley 3/1998 garantizando el ejercicio de sus derechos a las personas con discapacidad sensorial logrando el mayor grado de integración social.

En concreto, en dicha resolución se partió de los siguientes presupuestos:

En primer lugar, y como una forma de introducción, se consideró necesario partir de las previsiones contenidas en el art. 3 de la citada Ley 3/98, centrando el objeto de estudio en las barreras de comunicación o barreras sensoriales, teniendo en cuenta que la citada Ley obliga a las administraciones públicas de esta Comunidad Autónoma a promover la supresión de

CVE: BOCCL-08-008028

barreras en dicho ámbito y a establecer mecanismos o alternativas técnicas que hagan accesibles los sistemas de comunicación y señalización, lo que a su vez garantiza el derecho a la información, la comunicación, la cultura, la enseñanza, el ocio y el trabajo.

Asimismo, se tomaron en consideración las conclusiones adoptadas por los diferentes Defensores del Pueblo con ocasión del Taller I preparatorio de las Jornadas de Coordinación del año 2003 que llevaba como título "Los derechos de las personas con discapacidad" y las medidas encaminadas a conseguir la eliminación de barreras sensoriales recogidas en los arts. 24 y siguientes de la citada la Ley 3/98.

En segundo lugar, se recogió en la citada resolución la información facilitada por las distintas administraciones con las que se había entendido el desarrollo de esta actuación de oficio, cuyo análisis permitió constatar las distintas situaciones existentes en las mismas.

Y, en fin, la motivación de la resolución dictada a partir de los indicados presupuestos e informes fue, en síntesis, la siguiente:

La problemática de la existencia de barreras que dificultan la vida y convivencia de las personas con discapacidad no se agota con la eliminación de las llamadas barreras arquitectónicas, dado que también existen ciudadanos cuya discapacidad no es tan ostensible como la de aquellos que se desplazan en silla de ruedas o incluso de los invidentes (sobre los que también versa este informe). En concreto, se está haciendo referencia a las personas con deficiencias auditivas, visuales o que están completamente sordas. En relación con las mismas, la supresión real y efectiva de las barreras sensoriales ha de ser un objetivo de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones debiendo comenzar la labor por sus propios servicios cuyas deficiencias, en vista de la distinta información facilitada a esta institución, son importantes y deben ser subsanadas.

Varios son los modos o vías de actuación para llevar a cabo estos objetivos. En su exposición se sigue en parte la realizada por el Justicia de Aragón en lo que a este colectivo se refiere. En concreto, entre los modos o vías de actuación se encuentran:

• El reconocimiento oficial de la Lengua de Signos:

A tal fin podemos citar en primer lugar normas internacionales tales como las Normas Uniformes de la ONU (Resolución 48/1993), la Carta Europea de las Lenguas Regionales o minoritarias (Estrasburgo, 1992) o diversas resoluciones de la Asamblea General de la Unión Europea de 1997. Asimismo en el ámbito interno citaremos la Declaración de Madrid de marzo de 2003 cuyo preámbulo hace una referencia específica al lenguaje de signos. De especial importancia resulta la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de

CVE: BOCCL-08-008028

signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas. Por su parte, en el ámbito autonómico podemos citar la Ley 17/2010, de 3 de junio, de lengua de signos catalana, como la última de las normas aprobada en la materia.

En nuestra Comunidad Autónoma conviene reiterar la cita de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León y algunas referencias estatutarias, aunque en todo caso se trata de una remisión genérica a la cuestión y no sólo a la necesaria implantación de la lengua de signos.

• Importancia y presencia de intérpretes de lengua de signos:

No existen criterios unificados, en el ámbito nacional, sobre la prestación de servicios de interpretación dado que cada Comunidad Autónoma aplica sus propios criterios, pero todas las comunidades tienen reconocida en sus normativas la eliminación de barreras de comunicación, reconociendo el derecho de las personas sordas y sordociegas al servicio de los intérpretes de lengua de signos.

Se estima en aproximadamente 200 el número de intérpretes de lengua de signos en España, muy pocos para la demanda existente de estos profesionales, y tendrían que multiplicarse por 20 para atender las necesidades básicas, es decir, intérpretes especializados o conocedores de distintas disciplinas como derecho, psicología, salud... presentes de forma continua en los juzgados, comisarías, hospitales, oficinas de la Administración pública, universidades, centros de formación...

La formación de estos profesionales está recogida en el RD 2060/1995, de 22 de diciembre de 1995 (*BOE* núm. 47, de 23 de Febrero de 1996) en el que se establece el título de "técnico superior en interpretación de la lengua de signos" y las correspondientes enseñanzas mínimas. Esta titulación tiene carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, aunque actualmente la formación y procedencia de la mayoría de los intérpretes tienen su origen en las asociaciones de sordos a través de los cursos de L.S. que ofrecen profesores de L.S., sordos y oyentes, divididos en 3 niveles y 3 años de duración (http://www.eunate.org/noticias/interpretes.html).

A la vista de la información proporcionada por las diversas administraciones llegamos a dos conclusiones básicas: la importancia del movimiento asociativo en la materia en nuestra Comunidad Autónoma y la carencia de estos profesionales en los diversos ámbitos públicos.

Como se deduce de la información remitida pocas son las administraciones que cuentan con un profesional de esta naturaleza si bien su carencia se suple en la mayoría de los casos o bien a través del concierto de convenios con asociaciones o bien mediante la existencia

CVE: BOCCL-08-008028

de cartelería o información gráfica. En algunos casos, el personal al servicio de la Administración pública ha sido debidamente formado en el lenguaje de signos a fin de eliminar la existencia de barreras sensoriales.

Por otra parte hemos tenido conocimiento del esfuerzo llevado a cabo por parte de la Administración autonómica para la contratación de personal de esta naturaleza. Sin embargo seguimos echando de menos su existencia en servicios en los que no se requiere cita previa y en los que no es posible prever la concurrencia de personas con deficiencias auditivas tales como los servicios de urgencia de los centros sanitarios y hospitalarios.

• Teléfonos públicos:

La Ley 3/1998 prevé la instalación paulatina en todos los centros públicos y locutorios de teléfonos públicos que faciliten la comunicación a personas con discapacidad sensorial. Si existen varios teléfonos, uno de cada diez debe ser accesible. Sin embargo la realidad actual confronta notablemente con la descrita en la norma. Basta echar un somero vistazo a las vías públicas castellanas y leonesas y a sus edificios públicos para apreciar la ausencia de teléfonos públicos cuyo uso ha sido sustituido por el de los teléfonos móviles personales.

En la normativa se precisan las características que deben reunir, y según la información facilitada a esta institución únicamente hemos apreciado la existencia de un teléfono de esta naturaleza en el Ayuntamiento de Palencia aunque al parecer nunca se había utilizado.

• Señalización en lugares públicos:

Esta medida junto con la asistencia del personal al servicio de las diversas administraciones parece ser el medio preferido para paliar la falta de intérpretes de lengua de signos o de otras medidas. La Ley indica la necesidad de que las señales no emitan brillos ni destellos que puedan deslumbrar así como que tengan gran tamaño (ya se encuentren en paneles o en pantallas), sus contornos sean nítidos y con contrastes adecuados para diferenciarlos del fondo. La norma establece asimismo de forma detallada el tamaño de los caracteres en función de la distancia a la que vayan a ser leídos.

Se establece igualmente la altura a la que han de colocarse los carteles e indicadores distinguiendo según se encuentren colgados en la pared o en el suelo. Habrán de estar fuertemente iluminados evitando deslumbramientos y brillos y su color deberá ser distinto al del lugar donde se encuentren adosados. La información en ellos contenida habrá de ser clara, concisa y puesta en altorrelieve para destacar más.

• Megafonía:

CVE: BOCCL-08-008028

Habrá de facilitar el conocimiento de una situación de emergencia ubicándose en lugares que permitan que las personas se acerquen a ellos. El nivel sonoro alcanzado habrá de ser bajo pero bien distribuido no debiendo superar los altavoces los 30 vatios y siendo éstos de banda ancha. En las salas de espera y los vestíbulos la megafonía deberá estar acondicionada con bandas magnéticas y amplificadores que posibiliten la audición debiendo emitir señales en todo momento para ayudar a las personas con discapacidad visual a tener referencia adecuada del lugar donde se encuentran.

• Perros guía:

Suponen una importante ayuda para personas con discapacidad visual o ceguera. El auxilio del mismo requiere el cumplimiento de una serie de obligaciones no sólo por parte de la Administración sino por la propia persona usuaria de esta ayuda. Es preciso cumplir con todas las obligaciones higiénico-sanitarias requeridas por la normativa vigente y, en consecuencia, se establecen graves sanciones para aquellos locales públicos o privados o transportes públicos en los que se impida el acceso a los usuarios de perros-guía.

En cuanto al ejercicio de acciones en reclamación de estas medidas, la Ley (art. 46.3) otorga legitimación a tal fin a las personas con discapacidad o movilidad reducida y a las asociaciones en que se integren. Por otra parte el órgano competente para incoar procedimientos es o bien el Alcalde, el Director General o cargo asimilado en la Administración institucional, el Consejero competente por razón de la materia o la Junta de Castilla y León atendiendo a la cuantía de las multas. La problemática surge cuando son las propias administraciones las que incumplen la normativa y no adoptan las medidas oportunas para la eliminación de barreras, en este caso sensoriales en la medida apreciada en la información remitida. Esto, a juicio de esta institución, genera una evidente indefensión a los usuarios de los servicios públicos que necesitan la eliminación de barreras no tan palmarias como las arquitectónicas. Cierto es que las limitaciones presupuestarias y a veces incluso físicas de los edificios y centros son importantes pero no lo es menos que el plazo otorgado por la Ley 3/1998 ha sido lo suficientemente amplio para disponer las medidas oportunas o al menos para intentarlo. En este sentido parece importante señalar la existencia de administraciones que manifiestan abiertamente que carecen de todo tipo de medidas para la eliminación de barreras sensoriales y de métodos paliativos de las mismas.

Por todo ello y a la vista de las quejas formuladas, se llegó a la conclusión de que era necesario adoptar las pertinentes medidas de acomodación a la Ley 3/1998 del modo más urgente posible, razón que llevó a formular la resolución antes referida que prácticamente ha sido aceptada por todas las administraciones que contestaron a la misma.

CVE: BOCCL-08-008028

Y, en fin, debe hacerse referencia en este momento a la actuación de oficio **20100887** relacionada con el empleo de las personas con discapacidad cuyos razonamientos se exponen de manera sintética a continuación:

Es cierto que en los últimos años se ha venido desplegando una importante actividad normativa para favorecer el acceso al empleo de las personas con discapacidad que, promoviendo distintas medidas a favor de la equiparación de oportunidades, ha supuesto una creciente incorporación de este colectivo al mercado de trabajo. Sin embargo, la mayoría de las personas con discapacidad no participa en el ámbito laboral y las tasas de actividad, ocupación y paro son más desfavorables en el sector de la discapacidad que en relación con la población en general.

Así, y partiendo de los datos estadísticos disponibles, puede decirse que las tasas de participación en el empleo de este colectivo no son satisfactorias. Las Comunidades Autónomas con mayores tasas de inactividad son Canarias (con un 79,8% de inactivos dentro del colectivo de personas con certificado de discapacidad), Principado de Asturias (73,2%) y Andalucía (70,4%). La tasa de inactividad en Castilla y León (65,8%), aunque se encuentre por debajo de la media nacional, es superior a la de Aragón, Baleares, Comunidad Valenciana, Cantabria, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco, La Rioja y Ceuta y Melilla.

Los motivos de esta realidad subyacen, en muchos casos, en la precariedad y poca estabilidad en el empleo al que puede acceder la persona con discapacidad, la ausencia de servicios específicos de carácter público que ayuden a insertarse laboralmente o la ausencia de apoyos tutelados como instrumento para la configuración de itinerarios personalizados, sin olvidar los prejuicios y barreras sociales, así como la discriminación de la persona y el rechazo social a causa de su discapacidad, causa de la discriminación y exclusión social.

Pero también se deben al incumplimiento de la cuota de reserva del 2% de la plantilla para trabajadores con alguna discapacidad creada por la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, que estableció, en su art. 38.1, la obligación para las empresas públicas y privadas con un número de 50 o más trabajadores, de emplear un número de personas con discapacidad no inferior al 2 por 100 de la plantilla.

La Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad 2008-2012 (Ministerio de Trabajo e Inmigración y Ministerio de Sanidad y Política Social) señala que, aunque no existan datos oficiales, es un hecho que la cuota de reserva no se cumple por la totalidad de las empresas obligadas, pese a establecerse medidas alternativas a su observancia, recogidas en el RD 364/2005, de 8 de abril, por el que se regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva a favor de los trabajadores con discapacidad.

CVE: BOCCL-08-008028

En el caso de Castilla y León, con ocasión de la actuación de oficio **OF/60/05** desarrollada durante 2005 respecto a la integración de trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias, pudo conocerse, a la vista de los datos facilitados por las inspecciones provinciales de trabajo y seguridad social, que existían claras diferencias entre el campo de trabajo susceptible de control y la actividad inspectora desplegada en los años 2003, 2004 y 2005. Así, en el año 2004, únicamente constaban dos actuaciones en Valladolid, y ninguna en Salamanca y en Soria. En Ávila solamente 20 actuaciones a lo largo de 2002, 2003, 2004 y primera mitad de 2005.

En ese momento, por ello, esta institución formuló resolución a la Consejería de Economía y Empleo con la finalidad de que se incrementaran las funciones inspectoras en esa materia.

E igualmente, como resultado de la tramitación del expediente de queja **Q/720/05** se recomendó en 2006 a la misma Consejería que las autoridades laborales velaran por el efectivo cumplimiento de la reserva del 2% o de las medidas alternativas excepcionales, mediante los mecanismos de control y seguimiento ya previstos en las normas.

A su tenor, en los últimos años se ha experimentado un incremento en esta Comunidad Autónoma de la actividad de control sobre la integración laboral de trabajadores con discapacidad, a través de campañas anuales del sistema ITSS, para comprobar el cumplimiento efectivo de la reserva legal citada por las empresas obligadas y el cumplimiento y mantenimiento temporal en la adopción de aquellas otras medidas alternativas excepcionalmente autorizadas.

El aumento experimentado de la actividad inspectora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a partir de 2007 en relación con esta materia, ha contribuido con creciente eficacia a aumentar el empleo de las personas con discapacidad. Sin embargo, las plataformas sociales de representación de las personas con discapacidad en esta Comunidad Autónoma consideran que este resultado aún se encuentra lejos de ser satisfactorio, siendo necesario intensificar el esfuerzo inspector.

Es evidente que la verdadera eficacia del sistema propuesto aparece supeditada al control de su aplicación, que traerá aparejada la imposición de las oportunas sanciones en caso de incumplimiento.

Por ello, uno de los objetivos de la señalada Estrategia Global de Acción para el Empleo de las Personas con Discapacidad 2008-2012 consiste en el reforzamiento de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, no sólo mediante la actividad

CVE: BOCCL-08-008028

sancionadora sino también mediante campañas de información a las empresas de más de 50 trabajadores coordinadas por la Inspección de Trabajo y los Servicios Públicos de Empleo.

Por ello, y para asegurar el total cumplimiento de la cuota de reserva del 2% de los puestos de trabajo para personas con discapacidad y la adopción de las medidas alternativas, tal y como ya se ha señalado, se formuló a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

"1. Que se proceda a la adopción de las medidas oportunas para lograr la incorporación en los programas o planes anuales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Castilla y León de las siguientes actuaciones:

a) el incremento del número de inspecciones, al menos en un 50%, para controlar el cumplimiento de la cuota de reserva de empleo del 2% a favor de trabajadores con discapacidad y de las medidas alternativas excepcionalmente autorizadas;

b) y el seguimiento sistemático de los requerimientos realizados por la Inspección para la corrección de las irregularidades detectadas y, en los casos necesarios, para ejercitar debida y eficazmente la potestad sancionadora.

2. Que se incrementen las campañas de divulgación o sensibilización dirigidas a las empresas para facilitar el cumplimiento de dicha cuota de reserva legal y transmitir información real sobre las posibilidades de trabajo de las personas con discapacidad".

Aceptando la resolución, la Dirección General de Trabajo y Prevención de riesgos laborales plantearía ante la Comisión de seguimiento de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social el incremento de actuaciones inspectoras para 2012 correspondientes a la campaña para la integración laboral de personas con discapacidad y en el caso de consenso al respecto se recogería de modo definitivo en el Programa Territorial de objetivos del sistema de la ITSS para 2012.

Así mismo, desde la misma Administración se asumió el compromiso de solicitar a la Dirección Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social información acerca del tipo de requerimientos practicados en el marco de la campaña para la integración laboral de personas con discapacidad, el modo de cumplimiento de los mismos y el porcentaje de incumplimientos. Procediendo a su remisión a la antes citada Comisión de seguimiento.

Y, finalmente, se aceptó la resolución para la realización de nuevas campañas de divulgación o sensibilización dirigidas a las empresas o asociaciones con el fin de transmitir la información real sobre las posibilidades laborales, así como a adoptar cualquier otra medida que

CVE: BOCCL-08-008028

supusiera dar a conocer la posibilidad de las personas con discapacidad de realizar cualquier trabajo.

SANIDAD

En el año 2011 se iniciaron de oficio dos actuaciones en materia sanitaria y se formularon otras seis resoluciones en expedientes abiertos en años anteriores.

Los expedientes iniciados se referían a la llamada "hormona del crecimiento" y a la posible incidencia de los recortes económicos en las prestaciones sanitarias, concretamente, en las guardias de los servicios de urología, neumología, análisis clínicos y traumatología del Complejo Hospitalario de León.

Solamente ha recaído resolución en el primero de los casos expuestos porque la información del segundo de los expedientes tuvo entrada en nuestra institución el día 29 de diciembre de 2011 y a la fecha de cierre de este Informe estaba pendiente de estudio.

Entre las resoluciones recaídas en expedientes de años anteriores citaremos el relativo a la fibromialgia al que más adelante nos referiremos, el atinente a los llamados cascos craneales (materia sobre la que tuvimos ocasión de pronunciarnos el año pasado), las listas de espera en el Hospital del Bierzo en León (dos expedientes) o la ausencia de un protocolo común en materia de implantación de desfibriladores en lugares públicos.

Nos centraremos en la presente exposición en tres expedientes: el relativo a la fibromialgia, el abierto sobre la cuestión de los desfibriladores y el atinente a la somatotropina u hormona del crecimiento.

Fibromialgia

En el año 2011 se procedió a resolver el expediente de oficio **20081886** relativo al estudio de la fibromialgia. El procedimiento se inició de oficio y a él se acumularon 49 quejas sobre la cuestión.

Hemos tratado de dar una visión global sobre el tema para lo cual nos vimos en la necesidad de ampliar la solicitud de información a la Consejería de Sanidad. Así, a la vista de la documentación obrante en nuestra institución examinamos la problemática de la fibromialgia haciendo un estudio de los siguientes aspectos: definición y prevalencia, etiología, implicaciones familiares y sociales de esta dolencia, tratamiento, aspectos jurídicos tales como el tratamiento de la enfermedad por los juzgados de lo social, actuaciones precedentes ante nuestra institución y, por último, conclusiones.

CVE: BOCCL-08-008028

Hicimos constar en nuestra resolución, en primer lugar, que la fibromialgia es una enfermedad real que afecta mayoritariamente a mujeres entre los cuarenta y cuarenta y nueve años de edad sin que sean reseñables diferencias territoriales o por estrato social. Su etiología es muy variada pero en muchas ocasiones tiene su origen en ciertos eventos tales como traumatismos, estrés emocional o procesos reumáticos sin que debamos obviar la importancia de la llamada "agregación familiar" pues los familiares de pacientes de fibromialgia tienen un riesgo de padecer la enfermedad ocho veces y media más que cualquier otra persona. Asimismo constatamos en nuestro estudio el importante cambio social que para el paciente supone la fibromialgia dado que este padecimiento altera notablemente las relaciones sociales, familiares e incluso íntimas de quienes se encuentran aquejados de la enfermedad.

En cuanto a su tratamiento nos vimos en la penosa necesidad de indicar que actualmente la enfermedad no tiene cura por lo que tuvimos que alertar y prevenir contra los llamados "tratamientos milagro".

El estudio jurídico de tan dolorosa realidad se circunscribió, como no podía ser de otra forma, al ámbito de nuestras competencias aludiendo sólo de modo accidental a las resoluciones judiciales en la materia que estudian el posible reconocimiento de incapacidades o de situaciones de invalidez.

Por lo que respecta a nuestras conclusiones hicimos hincapié en primer lugar en la necesaria creación de unidades multidisciplinares que aglutinasen los recursos materiales y personales así como en la importancia de una adecuada gestión de las listas de espera para enfermos como los pacientes de fibromialgia cuya cronicidad hace que en muchas ocasiones tengan incluso que salir de Castilla y León para poder ser atendidos en tiempo y forma.

Asimismo nos vimos en la necesidad de recordar a la Administración autonómica el contenido de nuestra resolución del año 2005 sobre la necesidad de convocatoria de cursos de formación continua al personal sanitario, de elaboración de protocolos y de aplicación de las medidas señaladas en el grupo de trabajo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud así como de la importante colaboración que pueden prestar las asociaciones de pacientes. También reiteramos el contenido de nuestra resolución del año 2006 en la que poníamos de manifiesto que la multiplicidad de quejas a lo largo del tiempo suponía a todas luces que la problemática no había sido resuelta.

Es por todo ello por lo que emitimos resolución con el siguiente contenido:

"Primero.- Que por parte de la Consejería de Sanidad se valore la adopción de las medidas trascritas en el cuerpo de esta resolución dando así a los pacientes de

CVE: BOCCL-08-008028

fibromialgia de nuestra comunidad autónoma un trato similar al dispensado en otras partes del territorio nacional como salvaguarda del principio de igualdad en el acceso a la asistencia sanitaria como plasmación del derecho a la protección de la salud previsto en el artículo 43 de la Constitución Española de 1978.

Segundo.- Que como medida prioritaria se valore la creación de una unidad de referencia en los términos antedichos y por las razones indicadas y, mientras tanto, se considere la posibilidad de remitir a nuestros pacientes de FM a unidades especializadas fuera de Castilla y León a fin de que éstos reciban un tratamiento adecuado a las peculiaridades de su dolencia".

La Resolución fue rechazada por parte de la Consejería de Sanidad.

Hormona del crecimiento

Iniciamos el expediente de oficio en cuestión dado que por diversos medios tuvimos conocimiento de la existencia de múltiples denegaciones de la prestación farmacéutica consistente en el suministro de la hormona del crecimiento y el ulterior reconocimiento de la pretensión en vía judicial.

A la vista de la información remitida por la Consejería de Sanidad nos vimos en la necesidad de precisar que nuestra actuación se ceñía exclusivamente a los supuestos en los que la somatotropina se dispensaba por indicación clínica y no meramente estética. En segundo lugar examinamos el papel de los llamados Comités Asesores de la Hormona del Crecimiento a la luz de la Jurisprudencia más reciente que viene a señalar que la prescripción de este fármaco se encuentra legal y reglamentariamente admitida no siendo oportuno indicar como óbice el hecho de que los citados comités denieguen el reintegro y máxime cuando lo hacen sin que sus actos revistan la forma de acto administrativo y, por tanto, puedan ser recurribles o revisables en vía administrativa. Asimismo censuramos la actuación de la Administración sanitaria que obliga a los particulares no sólo a adelantar importantes sumas de dinero y que obliga a estos a acudir a sede judicial (en algunas ocasiones hasta dos veces) para ver reconocido su derecho con el consiguiente perjuicio económico y temporal.

Así pues la resolución tenía el siguiente contenido:

"Única.- Que de forma inmediata se impartan las instrucciones necesarias para garantizar en la forma indicada en el cuerpo de esta resolución el derecho de los pacientes a la prestación farmacéutica de Hormona del Crecimiento evitando así el gravamen que supone para el particular tener que acudir a la vía judicial en reclamación del derecho que le asiste".

CVE: BOCCL-08-008028

La Consejería de Sanidad rechazó nuestra resolución sobre la base de que una cosa es el derecho al tratamiento y otra muy distinta la necesidad del tratamiento añadiendo, por lo demás, que el uso de la hormona entraña una dificultad añadida y de ahí la importancia de la presencia de los llamados comités. Asimismo se indicó a esta institución que las propuestas de tratamiento de algunos facultativos a veces no cumplen los criterios diagnósticos que se requieren para el uso de la hormona y ahí es donde surge, según la propia Administración sanitaria, la necesidad de los comités.

Desfibriladores

Nos referiremos por último a la actuación de oficio **20101930** que iniciamos tras tener noticia del fallecimiento de una persona en Valladolid en un espectáculo deportivo no existiendo nadie en ese momento que supiera manejar el desfibrilador (DESA) existente en el lugar de los hechos.

En nuestra investigación solicitamos información a todas las diputaciones de nuestra Comunidad así como a la Consejería de Sanidad puesto que teníamos noticia de que eran los órganos provinciales quienes adquirían los citados aparatos y quienes los ponían a disposición de los ayuntamientos.

Tras recibir la información por parte de todas las administraciones requeridas dictamos una resolución dirigida a la Administración autonómica y otra común para las diputaciones provinciales en la que hacíamos constar cual era la situación de cada provincia y poníamos de relieve no sólo la normativa (estatal y autonómica aplicable) sino también la circunstancia de que no nos constaba que ningún ayuntamiento figurara en el Registro adscrito a la Dirección General de Planificación, Calidad, Ordenación y Formación dependiente de la Consejería de Sanidad. Asimismo hicimos hincapié en la necesidad de realizar cursos de formación sobre el uso de los DESA puesto que tras el incidente que dio lugar a la actuación de oficio fueron varios los representantes municipales que indicaban que se les habían entregado sin más los desfibriladores sin dar siquiera unas nociones básicas sobre las instrucciones de uso.

Así nuestra resolución dirigida a las diputaciones tenía el siguiente contenido:

"Que por parte de esa Administración se arbitren las medidas oportunas para garantizar el cumplimiento de las normas reguladoras del uso de desfibriladores en los términos indicados en el cuerpo de este escrito evitando así, en la medida de lo posible, situaciones como la que dio lugar al inicio de la presente actuación de oficio".

CVE: BOCCL-08-008028

La resolución tuvo acogida muy favorable por todas las administraciones destinatarias quienes aceptaron la misma de modo expreso.

REDUCTORES DE VELOCIDAD Y BANDAS TRASVERSALES

Se inició de oficio el expediente **20101762**, con el fin de analizar las características de los reductores de velocidad y de las bandas trasversales de alerta situadas en las vías de los municipios de más de 20.000 habitantes, para garantizar la seguridad vial, dado que dichos elementos han dado lugar a múltiples críticas, en algunos casos, por ser elementos que, en lugar de contribuir a la seguridad vial de vehículos y peatones, implican un peligro para los mismos.

A tal efecto, dado el importante número de municipios existentes en la Comunidad de Castilla y León, consideramos necesario obtener una muestra de la práctica existente en los municipios que reunían un mayor número de población afectada, y en los que las exigencias que impone la seguridad vial son más estrictas debido a la alta concentración de vehículos en circulación.

Hay que partir de que las entidades locales tienen competencias en la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas conforme a lo dispuesto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -art. 25.2 b)-, el RD 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial -art. 7 a)-, desarrollada por el Reglamento General de Circulación aprobado por el RD 1428/2003, de 21 de noviembre, y la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León -art. 20.1 b)-.

En este contexto normativo, ha proliferado la utilización de los reductores de velocidad y de las bandas trasversales de alerta, que no siempre responden a unas características homogéneas; que en ocasiones no resultan visibles para los conductores de los vehículos, por lo que pierden su eficacia, e, incluso, pueden ser la causa de accidentes, al verse sorprendidos los conductores por un obstáculo no previsto. Del mismo modo, la configuración de esos elementos, y el deficiente mantenimiento de los mismos, también son la causa de daños en los vehículos que derivan en las correspondientes pretensiones de responsabilidad patrimonial ante las administraciones implicadas.

Con todo, si los reductores de velocidad y las bandas trasversales de alerta tienen la finalidad de evitar la alta siniestralidad en las poblaciones, en especial para los peatones, dichos instrumentos deben responder a la función que les es propia, y, para ello, deben tener una serie de características que los hagan visibles, con el fin de que no sorprendan a los

CVE: BOCCL-08-008028

conductores de los vehículos en el instante mismo en el que los sobrepasan, y, también, por añadidura, para que las administraciones no incurran en responsabilidad patrimonial ante daños ocasionados con motivo de la existencia de elementos inadecuados. Pero tampoco podemos olvidar que los pasos de peatones no pueden constituir un obstáculo para cualquier ciudadano, con independencia de las dificultades de movilidad que presente, en los términos previstos en la legislación sobre accesibilidad y supresión de barreras. Por ello, la instalación de los elementos que sirven para moderar la velocidad de los vehículos igualmente deben facilitar dicha accesibilidad.

En cuanto a las características de los reductores de velocidad y bandas trasversales, la Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, que aprobó la Instrucción técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas trasversales de alerta en carreteras de la Red de Carreteras del Estado (*BOE*, de 19 de octubre de 2008) hace alusión de forma expresa, y, en particular al establecer su ámbito de aplicación, a la Red de Carreteras de Estado, por lo que dicha Orden no puede resultar de obligado cumplimiento para las vías de titularidad local. No obstante, en particular por lo que respecta a los reductores de velocidad, destinados al mantenimiento efectivo de la velocidad en valores reducidos y la identificación y protección de los pasos de peatones, y, dentro de estos, a los reductores de sección trasversal trapezoidal (pasos de peatones sobreelevados), y a falta de otra regulación que pudiéramos considerar "básica", la Orden establece unos criterios de implantación, de diseño y de señalización e iluminación que podrían suponer, al menos, una referencia para asegurar que dichos elementos realmente sirven para cumplir la función que les es propia, garantizando la seguridad vial.

Por otro lado, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) viene desarrollando, desde hace varios años, con la participación de diversos ayuntamientos, jornadas-debate sobre la materia que nos ocupa, elaborándose un borrador de una nueva Ordenanza municipal tipo de la FEMP, actualizando la que se había elaborado en el año 2002, y en ella se incluye un anexo con las especificaciones técnicas de las bandas trasversales, resaltos y los elementos de ordenación estructural para el calmado del tráfico.

Tampoco se puede desconocer la normativa en materia de accesibilidad y supresión de barreras, concretamente, por lo que se refiere a la Comunidad de Castilla y León, el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras, que contiene un capítulo dedicado a las barreras urbanísticas, en el que se establecen las características que deben tener los pasos de peatones, como elementos que contribuyen a plasmar la accesibilidad en el tejido urbano, facilitando la movilidad y el desenvolvimiento con seguridad y comodidad en las calles, plazas y paseos.

CVE: BOCCL-08-008028

En todo caso, con independencia de las instrucciones técnicas de referencia, las características de los reductores de velocidad, de las bandas trasversales, y de cualquier otro elemento que sirva para moderar la velocidad de los vehículos, así como su señalización, no pueden poner en peligro la seguridad de las personas y de los vehículos, puesto que ello podría implicar la responsabilidad patrimonial de la Administración local que instalara dicho tipo de elementos.

En fin, elementos con una elevación exagerada, sujeciones que sobresalen de las piezas instaladas por una mala colocación o conservación, etc., pueden ser la causa de un daño imputable a la Administración, que dé lugar al régimen de responsabilidad previsto en los arts. 139 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En este sentido, el principio de prevención ha de llevar a las administraciones locales a anticiparse a las situaciones de riesgo que pudieran materializarse en daños y perjuicios para los ciudadanos como consecuencia de su gestión, en particular en ámbitos en los que los riesgos son más numerosos y de consecuencias más graves.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes:

"- La competencia relativa a la gestión y ordenación de tráfico en las vías urbanas debe merecer una atención prioritaria por parte de los Municipios, en tanto que la minimización de riesgos contribuye de forma decisiva a evitar accidentes con consecuencias mortales o lesivas para las personas.

- La selección e instalación de elementos de infraestructura, para limitar la velocidad de los vehículos en las vías urbanas, debe regirse por criterios de oportunidad, en atención a las ventajas y desventajas que ofrezcan, como las que podrían derivarse del paso frecuente de vehículos de urgencias, la provocación de maniobras evasivas de los conductores, el ruido que ocasionan, etc.

- Dichos elementos de infraestructura, en todo caso, deben tener las características idóneas para cumplir el fin al que están destinados. Así, por ejemplo, deben ser visibles para los conductores a una distancia adecuada mediante la correspondiente señalización, tanto en horario diurno como nocturno.

- Las previsiones de la normativa relativa a la accesibilidad y supresión de barreras ha de ser tenida en cuenta en todo caso, para facilitar a los peatones unos pasos adecuados a sus condiciones de movilidad.

CVE: BOCCL-08-008028

- Sería aconsejable que aquellos Ayuntamientos que han instalado reductores de velocidad y bandas trasversales, al margen de cualquier criterio técnico, como podrían ser, con carácter orientativo, los contenidos en la Orden FOM/3053/2008, de 23 de septiembre, revisen las características de dichos elementos, para, en su caso, aproximar sus características a dichos criterios, o a los que se propongan desde la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), y asegurar el cumplimiento de la normativa en materia de accesibilidad y supresión de barreras.

- Con carácter general, los servicios jurídicos de la FEMP están a disposición de los Ayuntamientos, para ofrecer información sobre las recomendaciones y propuestas hechas en la materia, como referente que garantice la idoneidad de los elementos de infraestructura dirigidos a moderar la velocidad de los vehículos.

- En los casos en los que se produzcan daños a las personas y bienes, causados por la manifiesta idoneidad de los elementos de infraestructura dirigidos a moderar la velocidad, pueden concurrir los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración implicada, lo que ha de dar lugar al correspondiente resarcimiento. Por ejemplo, cuando un paso elevado tiene un desnivel exagerado en relación con la altura usual de los vehículos y la capacidad de absorción que tienen los elementos de suspensión y amortiguación de los mismos, unido a la falta de visibilidad del paso en horario nocturno por ausencia de señalización".

Esta resolución fue acogida favorablemente por los Ayuntamientos de Ávila, Burgos, Palencia, Miranda de Ebro, Valladolid, Zamora, Salamanca y San Andrés del Rabanedo. Sin embargo, a pesar de sucesivos recordatorios antes de procederse al cierre del expediente, no obtuvimos respuesta de los Ayuntamientos de Aranda de Duero, León, Medina del Campo, Segovia y Soria.

CVE: BOCCL-08-008028

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

CVE: BOCCL-08-008028

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA

Expedientes Área 314
Expedientes admitidos..... 87
Expedientes rechazados 47
Expedientes remitidos a otros organismos 13
Expedientes acumulados 143
Expedientes en otras situaciones 24

A lo largo del año 2011 las quejas presentadas por los ciudadanos en el Área de Función Pública fueron 314, lo que representa un significativo aumento con relación a las 218 presentadas en el año 2010. De ellas, 161 se correspondían con el ámbito de la función pública general, 53 con la función pública docente, 89 con la función pública sanitaria y 8 con la función pública policial, a las que han de añadirse 3 quejas de personal al servicio de la Administración militar, de la Administración de Justicia y del Registro de la Propiedad.

Estos datos, puestos en relación con las quejas presentadas en el año 2010, implican, en términos porcentuales, que el número de reclamaciones en el año 2011 ha experimentado un considerable aumento en la función pública general (118 reclamaciones en el año 2010) y en la función pública educativa (28 quejas en el año 2010). Por su parte, en el apartado de función pública sanitaria el número de quejas también se ha incrementado de las 60 quejas presentadas en el año 2010 a la cifra de 89 quejas tramitadas en el año 2011. Finalmente, en el sector de la función pública policial el dato de 8 quejas presentadas supone un leve descenso respecto a las 11 quejas tramitadas en el año 2010.

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

De las 161 quejas presentadas en el apartado de función pública general, los sectores que han generado mayor número de reclamaciones han sido por este orden los sistemas de selección de personal (111) y la gestión de los sistemas de provisión de puestos de trabajo (14), implicando en el primer caso un incremento y en el segundo una reducción de las quejas presentadas en el año 2010 en dichos ámbitos (38 y 25, respectivamente). Es importante

CVE: BOCCL-08-008028

reseñar que de las 111 quejas presentadas sobre procesos de selección de personal, 52 se referían al retraso en la resolución de diversos procesos de funcionarización convocados en el año 2009 por la entonces Consejería de Administración Autonómica.

A continuación, desde el punto de vista cuantitativo, estarían las 6 quejas presentadas en materia de retribuciones y derechos sindicales, experimentándose un leve descenso en materia retributiva (7 quejas en 2010) y suponiendo los derechos sindicales una cuestión que en el pasado año 2010 no había sido objeto de presentación de queja alguna. Finalmente, en materia de régimen de jornada de trabajo, permisos y vacaciones de los empleados públicos se presentaron 5 quejas en patente descenso con relación a las 9 quejas presentadas en el año 2010.

En este ámbito de la función pública general, la colaboración de las administraciones puede calificarse, por lo general, 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 respuesta a nuestras resoluciones. Como excepción a lo expuesto, debe significarse la inclusión en el Registro de Entidades no colaboradoras de los Ayuntamientos de Villarejo de Órbigo (León) y Quintanilla de Vivar (Burgos).

Por otra parte, ha de destacarse que del total de 24 resoluciones dictadas (9 a las administraciones locales y 15 a la Administración de la Comunidad de Castilla y León), 2 fueron objeto de rechazo, una de ellas por el Ayuntamiento de Bembibre (León), si bien debe precisarse que en la fecha de cierre 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 en años anteriores, entre las cuales, 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 para personal funcionario, incumpliéndose la periodicidad anual de las convocatorias contemplada en la Ley de la Función Pública de Castilla y León, con las consecuencias negativas que ello implica para los funcionarios afectados, fundamentalmente en lo que se refiere a la imposibilidad de conciliación de la vida familiar y laboral, a la prolongación en el tiempo de destinos provisionales y al incumplimiento de los plazos establecidos en la normativa para el nombramiento de funcionarios interinos y para las comisiones de servicios.

Igualmente hay que volver a poner de manifiesto la excesiva demora en la tramitación administrativa de las relaciones de puestos de trabajo con sus consiguientes efectos en las

CVE: BOCCL-08-008028

convocatorias de concursos, la cual, al contrario de años anteriores, vendría justificada en el año 2011 por la reestructuración organizativa abordada por la Junta de Castilla y León tras la celebración de las elecciones a las Cortes de Castilla y León.

Desde el punto de vista de las corporaciones locales, al igual que el pasado año la mayor parte de las resoluciones dictadas por esta procuraduría han sido emitidas en materia de falta de transparencia en los procesos de selección de personal, lo que dio lugar a varias resoluciones, entre otras corporaciones, a los Ayuntamientos de La Cistérniga (Valladolid), Bembibre (León) y Ponferrada (León), recordándoles el deber de motivar adecuadamente las calificaciones otorgadas a los aspirantes cuando así lo soliciten en cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

A lo largo del año 2011, se han realizado varias resoluciones valorando el alcance y contenido del derecho al cargo de los funcionarios públicos y del derecho de los empleados públicos a realizar las tareas y cometidos correspondientes al cuerpo, escala o categoría a la que pertenezcan, habiendo sido remitidas resoluciones a la Diputación de Segovia y a las Consejerías de Agricultura y Ganadería y Familia e Igualdad de Oportunidades.

En otro orden de cosas, es de destacar, siguiendo la línea descendente de presentación de quejas en los informes anuales más recientes, que a lo largo del año 2011 no se ha presentado ninguna queja sobre la existencia de un posible acoso laboral en la Administración.

Finalmente, ha de recordarse, habiendo transcurrido más de cuatro años desde la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, la necesidad de desarrollar la normativa en materia de función pública y, también, la necesidad de acordar un nuevo convenio colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad y Organismos Autónomos dependientes de ésta en el marco de la negociación colectiva con los representantes de los empleados públicos.

1.1. Procesos selectivos de personal

En el expediente **20111342** se denunciaba la falta de transparencia en el proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Ponferrada, mediante sistema de oposición libre, para la provisión de una plaza de jefe de compras.

Según manifestaciones del autor de la queja, un aspirante presentó una reclamación ante el presidente del tribunal calificador contra la propuesta efectuada de formalización de contrato laboral indefinido con el aspirante seleccionado, requiriendo copia de diversa

CVE: BOCCL-08-008028

documentación relacionada con el proceso selectivo y la revisión de los ejercicios por él realizados.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con los siguientes puntos relativos a la problemática que constituía el objeto de la queja:

- Copia completa del expediente del proceso selectivo.

- Motivos con base en los cuales el tribunal calificador no ha accedido a la petición de revisión de los ejercicios realizados por el reclamante.

- Indicación de los motivos por los que se ha seguido por el órgano de selección un criterio distinto respecto a la autorización al aspirante en lo concerniente al acceso al primer y al segundo ejercicio realizados por el opositor seleccionado.

En atención a nuestra petición de información, el Ayuntamiento de Ponferrada remitió el oportuno informe en el cual se indicaba que se había autorizado al aspirante el acceso a los exámenes y que "el criterio seguido con respecto al acceso de los aspirantes a los ejercicios realizados ha sido el mismo para todos ellos, según se acredita con las resoluciones comunicadas a los interesados y que obran en el expediente". Asimismo, se adjuntaba copia del expediente del proceso selectivo objeto de la reclamación.

Con posterioridad a la tramitación inicial de la queja, se planteó una nueva cuestión, que era la falta de motivación en las puntuaciones otorgadas a los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio.

Esta nueva cuestión surgía, tanto de la solicitud presentada por un aspirante de la copia del segundo ejercicio realizado por el opositor aprobado como de la reclamación presentada por otro aspirante, mediante la que denunciaba la, a su juicio, excesiva calificación otorgada por el tribunal calificador al aspirante seleccionado, por entender que éste se limitó prácticamente a mencionar los epígrafes del tema propuesto.

La reclamación de este último aspirante se basaba, por un lado, en el hecho de que el aspirante seleccionado obtuvo en el precitado segundo ejercicio la misma calificación (7 puntos) que otro de los aspirantes, cuando este último -al contrario que el aspirante antes mencionado- desarrolló jurídicamente la materia de subvenciones objeto del ejercicio conforme a la legislación vigente y, por otro lado, en su interés directo y legítimo (el reclamante quedó únicamente a 0,25 puntos de superar el proceso selectivo).

Valorada la necesidad de emitir un pronunciamiento sobre la nueva cuestión surgida en la tramitación de la queja, se solicitó al Ayuntamiento copia de la siguiente documentación:

CVE: BOCCL-08-008028

- Copia de la totalidad de los segundos ejercicios realizados por los aspirantes del proceso selectivo.

- Copia de los documentos o anotaciones emitidos por los miembros del tribunal calificador que sirvieron para determinar la puntuación otorgada a los aspirantes.

En contestación a nuestra solicitud de ampliación de información, se remitió copia de la totalidad de los segundos ejercicios realizados por los aspirantes así como el acta del tribunal calificador correspondiente al segundo ejercicio.

A la vista de lo informado, se abordaron de manera diferenciada las dos cuestiones controvertidas derivadas del expediente: En primer lugar, el derecho del reclamante a acceder a la copia del segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado y, en segundo lugar, la motivación de las puntuaciones otorgadas por el tribunal calificador a los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio.

Cuestión primera. Derecho a acceder a la copia del segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado.

El Decreto de Alcaldía desestimó la solicitud del interesado, en armonía con la propuesta del tribunal calificador, con el siguiente tenor literal: "Denegar el acceso al expediente por tanto la obtención de copia de los exámenes que conforman la segunda prueba del proceso selectivo para la cobertura de una plaza de jefe de compras; entendiendo el tribunal que su derecho de "consulta", ha sido satisfecho con la lectura pública de los mismos, ante todos los opositores que quisieron asistir al acto y considerar que la obtención de copias de los requeridos documentos puede vulnerar el derecho a la intimidad de los opositores".

Pues bien, siendo claro que tanto la lectura pública de los ejercicios por los aspirantes como la autorización de vista del expediente son medidas que avalan el principio de transparencia [art. 55.2 b) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público] de los procesos de selección de personal en las administraciones públicas, lo cierto es que dichas medidas resultan insuficientes. Esta apreciación se fundamenta en dos motivos que son, por una parte, la limitación de acceso al expediente (ya que el acceso autorizado venía referido únicamente al primer ejercicio) y, por otra parte, la necesidad de motivar la calificación otorgada al aspirante seleccionado (ya que ha sido precisamente en el acto de lectura pública donde algunos aspirantes han considerado que la puntuación otorgada a ese aspirante no se correspondía con el ejercicio leído).

Desde otro punto de vista, es indudable que el acceso de los aspirantes a la copia del ejercicio solicitada conllevaría dos efectos favorables: Para la Administración convocante del

CVE: BOCCL-08-008028

proceso selectivo, en tanto que erradicaría cualquier sombra de duda de falta de transparencia y de arbitrariedad en el proceso selectivo y para los aspirantes, porque les facilitaría la documentación necesaria para fundamentar adecuadamente sus recursos y reclamaciones.

Es cierto que cabría pensar en un primer momento que el derecho de acceso de los opositores a la información obrante en los expedientes de los procesos selectivos, derecho cuyo fin es el de garantizar la objetividad e imparcialidad en el proceso selectivo, tiene como límite la protección y garantía de los derechos personales y que, en este sentido, no pueden facilitarse las copias de los exámenes realizados, dado que en éstos aparecen datos personales, opiniones propias y otras manifestaciones que pueden atentar contra la intimidad de las personas.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, no apreciándose en el segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado ninguna de las circunstancias que se acaban de exponer, sería de aplicación la argumentación jurídica desarrollada en la STS de 6 de junio de 2005 (FJ 7º), en la cual se concluye que es evidente que los aspirantes en los procesos de selección de personal tienen interés legítimo y directo del art. 37.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en acceder a las copias de los ejercicios, puesto que el acceso a tales ejercicios puede deparar a quien lo pretende un beneficio o un provecho y, asimismo, no se observa en el contenido de los ejercicios razón alguna que obstaculice el acceso del opositor a los documentos requeridos. Dicha sentencia reconoce en su fallo segundo el derecho del recurrente a acceder y obtener, a sus expensas, copia de los ejercicios realizados (en el caso se refería a un ejercicio práctico) por los opositores aprobados.

En definitiva, el opositor tiene derecho a acceder, a sus expensas, a la copia del segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado y, ello a fin de disponer de la documentación que le permita formular adecuadamente los recursos y reclamaciones que, de conformidad a la Ley, puede interponer para la mejor defensa de sus derechos.

Cuestión segunda. Motivación de las puntuaciones otorgadas por el tribunal calificador a los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio.

Los puntos de referencia que deben de tenerse en cuenta para valorar la problemática suscitada son los siguientes:

Primero. Diversos aspirantes solicitaron la revisión de sus segundos ejercicios y la motivación de sus calificaciones. En particular, resulta de especial relevancia la solicitud de un opositor que requiere la revisión de la puntuación del aspirante aprobado, procediendo a una nueva calificación conforme a derecho que garantice el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y la expedición de copia de cada una de las

CVE: BOCCL-08-008028

actas suscritas por los miembros del tribunal calificador. Esta solicitud, vistas las características del proceso selectivo controvertido, ha de ser interpretada en el sentido de conocer los motivos con base en los cuales se determinó la calificación de 7 puntos del aspirante seleccionado y, en concreto, de obtener la información relativa a la puntuación otorgada a los opositores por cada uno de los miembros del tribunal calificador.

Segundo. La base séptima de la convocatoria, al regular el segundo ejercicio (prueba de conocimiento), establece que consistirá en desarrollar, durante el tiempo máximo de una hora, un tema extraído al azar de la parte específica del programa (en el supuesto estudiado, se trató del tema 7, relativo a subvenciones). El ejercicio debe ser puntuado de 0 a 10 puntos, siendo necesario para su superación obtener un mínimo de 5 puntos y, al parecer (la redacción de la base es confusa), los criterios a seguir por los miembros del órgano de selección para valorar a los aspirantes serían la "facilidad de exposición escrita, la aportación personal del aspirante y su capacidad de síntesis".

Tercero. Las actas del proceso selectivo facilitadas por el Ayuntamiento no contienen concreción de ningún tipo sobre los criterios que han de ser seguidos por los miembros del tribunal para determinar la puntuación de los aspirantes, sino que se limitan a establecer la puntuación global de los interesados, sin precisar la puntuación emitida por cada uno de los miembros.

Igualmente, siendo aparentemente claro qué ha de entenderse por "facilidad de exposición escrita" y "capacidad de síntesis", no consta en la documentación obrante en nuestro poder ninguna aclaración respecto a cómo ha de ser valorada la "aportación personal del aspirante", de tal modo que se desconoce de qué manera este último concepto ha sido tenido en consideración por los miembros del tribunal a los efectos de emitir las correspondientes calificaciones.

Cuarto. La antes citada base séptima de la convocatoria contempla lo siguiente: "No obstante y para evitar grandes diferencias de puntuación entre los diversos miembros del tribunal, se establece un índice corrector de la puntuación, para aquellos ejercicios que consistan en desarrollar un cuestionario de preguntas cortas, uno o varios temas, orales o escritos y desarrollo por escrito de supuestos prácticos, de tal forma que las calificaciones otorgadas por cada miembro del tribunal no podrá arrojar una diferencia superior a 3 puntos, debiéndose proceder a una nueva votación si así se produjese. Si nuevamente volviera a aparecer esa diferencia, no serán computables la más alta y la más baja, computándose exclusivamente las otorgadas por el resto de los miembros del tribunal".

CVE: BOCCL-08-008028

Quinto. A tenor de la documentación facilitada y dado que ni se ha dado respuesta por el Ayuntamiento a nuestro requerimiento de la copia de los documentos o anotaciones emitidos por los miembros del tribunal calificador que sirvieron para determinar la puntuación final otorgada a los aspirantes, ni consta en las actas del proceso selectivo ninguna referencia a las calificaciones individuales de los aspirantes emitidas por los diversos miembros del tribunal, resulta imposible acreditar el cumplimiento de la previsión contenida en la base séptima de la convocatoria citada en el punto anterior.

La exposición que se acaba de realizar de los cinco puntos de referencia constatados en la tramitación del expediente ha de ponerse en conexión con la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal en las administraciones públicas y con la necesidad de motivar las calificaciones de los aspirantes a fin de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

Por lo que se refiere a la discrecionalidad técnica, el Ayuntamiento (amparándose, parece ser, en un informe jurídico, que refiere la jurisprudencia que imposibilita la revisión por los Tribunales de Justicia de los juicios técnicos de opositores realizados por los tribunales de selección) dictó la pertinente resolución por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto por uno de los opositores.

En un principio, la Jurisprudencia (STS de 13 de marzo de 1992, 20 y 25 de octubre de 1992 y 25 de febrero de 1994 y Auto del Tribunal Constitucional de 8 de junio de 1983) sentó una doctrina desde el punto de vista de la discrecionalidad técnica que, con carácter general, venía a reconocer que los tribunales de justicia, si bien eran competentes para enjuiciar los aspectos jurídicos del órgano juzgador de la oposición, en modo alguno podían sustituir o corregir a éste en lo que su valoración tiene de apreciación técnica, lo que se corresponde con el informe jurídico antes aludido.

Sin embargo, dicha doctrina ha sido objeto de constante y permanente evolución, resultando de especial interés a los efectos de la presente resolución el resumen jurisprudencial contenido en la reciente STS de 18 de marzo de 2011 cuyos razonamientos jurídicos más destacables son los siguientes: «Como ha indicado el Tribunal Constitucional en Sentencia 86/2004, de 10 de mayo "ni el art. 24.1 ni el 23.2 CE incorporan en su contenido un pretendido derecho de exclusión del control judicial de la llamada discrecionalidad técnica (STC 138/2000, de 29 de mayo). Y es que debe recordarse que, frente a la discrecionalidad técnica que ha de reconocerse a los órganos de selección en el marco de ese 'prudente y razonable' arbitrio, nunca 'excesivo' (STC 48/1998; FJ 7.a), las modulaciones que encuentra la plenitud de conocimiento jurisdiccional sólo se justifican en una presunción de certeza o de razonabilidad de

CVE: BOCCL-08-008028

la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. Una presunción *iuris tantum*, por cierto, de ahí que siempre quepa desvirtuarla si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado, entre otros motivos por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega (STC 353/1993, STC 34/1995 y STC 73/1998)".

Doctrina que aplicada al caso justifica la anulación de la resolución impugnada con retroacción de las actuaciones al momento de valoración del ejercicio práctico a fin de que por el tribunal, a la vista del enunciado del correspondiente supuesto práctico y del resultado obtenido por el recurrente, se valore al mismo concreta, precisa y explícitamente, en definitiva, motivadamente indicando tanto la respuesta correcta como su fundamento y ello por las siguientes razones:

A. Porque el ejercicio de la discrecionalidad técnica no puede ampararse, como en este caso, en su reiterada alusión ni en la remisión a unos criterios de corrección que no constan en el expediente, sino que requiere una motivación explícita y concreta de la valoración otorgada.

B. Porque, aunque esta sala no puede legalmente sustituir o modificar el criterio del tribunal, salvo en los casos de errores notorios y evidentes de valoraciones estrictamente objetivas, sí advierte y constata la insuficiencia de la motivación tanto de la valoración del ejercicio como de la respuesta dada a la reclamación del recurrente, tanto por el tribunal como por la Administración en la resolución de su recurso, porque, ante los correspondientes escritos y documentación complementaria aportada, no se han expresado las razones por las que el resultado a que llegó el recurrente era incorrecto ni, por tanto, cuál era el correcto y por qué teniendo en cuenta, además, los criterios de contabilidad establecidos en la citada normativa.

C. Porque no puede justificarse el ejercicio de la discrecionalidad técnica sin poner de manifiesto los criterios de corrección aplicados al caso ante una reclamación y un recurso, precisos y concretos, con la mera remisión a las facultades propias de la misma y a la aplicación de unos criterios que ni siquiera constan en el expediente, lo cual pone de manifiesto una deficiencia tal de motivación impropia de tal discrecionalidad ante la ausencia, en este caso, de justificación del criterio de corrección aplicado por el tribunal que, pese a la reclamación del recurrente, no ha explicitado y, puede considerarse, por tanto, motivado, ni durante el procedimiento selectivo ni al informar el recurso de alzada, creando, así, un vacío de motivación que, dadas las actuaciones concretas, releva la injustificación de la puntuación otorgada al

CVE: BOCCL-08-008028

ejercicio de que se trata, ante lo cual, se impone, ineludiblemente, la justificación explícita, concreta y precisa de la cuestionada valoración propia del ejercicio de una discrecionalidad que, como es sabido, no equivale a arbitrariedad de la que se distingue, precisamente, por su motivación razonable y razonada (...).

La fase final de la evolución jurisprudencial la constituye la definición de cual debe ser el contenido de la motivación para que, cuando sea exigible, pueda ser considerada válidamente realizada.

Y a este respecto se ha declarado que ese contenido debe cumplir al menos estas principales exigencias: (a) expresar el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico; (b) consignar los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico; y (c) expresar por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás».

Junto a esta doctrina jurisprudencial, se estima oportuno realizar una breve mención a algunas sentencias que abundan en la idea de avanzar en el control jurisdiccional de la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal de las administraciones públicas y de articular instrumentos alternativos a los dictámenes y juicios técnicos de los tribunales calificadores.

La STS de 18 de mayo de 2011 ha recordado que los dictámenes de los órganos de selección en el ejercicio de su discrecionalidad técnica gozan de presunción de legalidad. Sin embargo, tal presunción de legalidad puede ser desvirtuada mediante pruebas que acrediten, a juicio de los órganos judiciales, la ilegalidad de la decisión. En este orden de cosas, la citada sentencia alude a otros pronunciamientos anteriores (STS de 14 de junio de 2006 y 16 de septiembre de 2008) en los cuales se consideraba que si bien los dictámenes técnicos de los órganos de selección no pueden ser suplidos por los órganos jurisdiccionales *motu proprio* o por su propia ciencia, sí se faculta el auxilio de la prueba necesaria, especialmente la pericial, que pudiera demostrar que la resolución administrativa es contraria a derecho. Es decir, no solo se descarta, sino que se admite expresamente que la presunción de legalidad pueda ser desvirtuada por prueba en contrario, y más concretamente por la pericial, que será valorada por el tribunal con arreglo a las reglas de la sana crítica.

Por otra parte, resultaba de gran interés, por la similitud del supuesto enjuiciado con el caso que nos ocupa, la STSJCyL de 16 de marzo de 2007.

El fundamento jurídico quinto de la sentencia valora el mismo problema planteado en el presente expediente de queja en su doble perspectiva del desconocimiento de los criterios y

CVE: BOCCL-08-008028

sistemas de valoración aplicados a los aspirantes para determinar sus calificaciones y de la carencia, tanto en las actas como en el expediente del proceso selectivo, de las puntuaciones individualizadas otorgadas por cada miembro del tribunal.

Esta situación plantea, a su vez, dos problemas. En primer lugar, que los aspirantes no han podido comprobar las operaciones practicadas para llegar a la puntuación obtenida. Y, en segundo lugar, que no se puede determinar si el tribunal calificador ha respetado o no las previsiones recogidas en la base de la convocatoria (en el caso enjuiciado, la base disponía que la calificación de los ejercicios sería la media resultante de dividir la suma de los puntos otorgados por cada uno de los miembros del tribunal presentes entre el número total de integrantes), con lo que se impide al órgano judicial desarrollar la labor de control que le corresponde.

La Sala, partiendo de la doctrina del Tribunal Supremo, entiende que hay base suficiente para estimar el recurso, ya que considera que, cuando menos, deberían haberse explicitado las puntuaciones otorgadas por cada miembro del tribunal, así como las operaciones seguidas para obtener la calificación final. Y, por consiguiente, al no constar la puntuación desglosada de los miembros del tribunal (al parecer, los documentos emitidos por cada miembro con las correspondientes puntuaciones habían sido destruidos), los recurrentes no han podido comprobar las operaciones practicadas para llegar a la puntuación final y ello acarrea, a la vez, que tampoco se pueda determinar si se ha respetado la previsión de la referida base de la convocatoria.

La Sentencia de 16 de marzo de 2007 concluye que el acto recurrido, además de estar viciado de las causas de nulidad de pleno derecho aducidas por la recurrente, adolece de defecto de motivación. Y ello, "ha de dar lugar a que se ordene la retroacción de actuaciones al momento inmediato anterior a la sesión de fecha 24 de julio de 2000, con el fin de que, y previa citación en forma de todos los miembros que formaron tribunal en la fase del segundo ejercicio de la oposición, se proceda a calificar el mismo, debiendo señalarse de forma motivada la calificación que corresponde a cada candidato expresando en todo caso la puntuación otorgada por cada miembro del tribunal y las operaciones practicadas para llegar a la nota final".

Y, en el caso estudiado, en el cual ni se motiva la calificación del segundo ejercicio del aspirante seleccionado tal y como solicita un aspirante (solicitud debidamente fundamentada, máxime si se tiene en cuenta que la puntuación otorgada de 7 puntos es la misma que la de otro de los aspirantes, cuando éste ha realizado -al contrario del aspirante seleccionado- un ejercicio con múltiples referencias a la Ley General de Subvenciones), ni se conocen las

CVE: BOCCL-08-008028

puntuaciones otorgadas por los miembros del tribunal calificador a los aspirantes, a fin de acreditar el cumplimiento del sistema de puntuación establecido en la base séptima de la convocatoria y la aplicación, en su caso del índice corrector contemplado para diferencias de calificación superiores a tres puntos, ese Ayuntamiento debería acordar la retroacción de actuaciones al momento de la valoración del segundo ejercicio, a fin de que cada uno de los miembros del tribunal emita su calificación individualizada y de acreditar la constancia en acta de tales calificaciones, para así garantizar el cumplimiento de la citada base y determinar la puntuación final de los opositores.

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

"1. Que, de conformidad con lo establecido en el art. 37, puntos 3 y 8, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC, se proceda a facilitar al opositor copia del segundo ejercicio realizado por el aspirante seleccionado, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas.

2. Que, habiéndose constatado la falta de motivación de las calificaciones otorgadas a los aspirantes que realizaron el segundo ejercicio del proceso selectivo y ante la imposibilidad de supervisar el cumplimiento de la base séptima ejercicios de la oposición de la convocatoria, respecto a la calificación otorgada por los distintos miembros integrantes del tribunal calificador al segundo ejercicio de los aspirantes, se realicen las actuaciones oportunas a fin de ordenar la retroacción de actuaciones al momento inmediato anterior a la sesión de fecha 24 de mayo de 2011, con el fin de que, previa citación en forma de todos los miembros que formaron parte del tribunal en la fase del segundo ejercicio de la oposición, se proceda a calificar el mismo, debiendo señalarse de forma motivada la calificación que corresponde a cada candidato y expresando en todo caso tanto la puntuación otorgada por cada miembro del tribunal como las operaciones practicadas para determinar la nota final".

En la fecha de cierre del Informe, nuestra resolución no había sido objeto de respuesta por el Ayuntamiento de Ponferrada.

En el expediente **20101701**, el reclamante aludía a la resolución de 1 de septiembre de 2010, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se efectúa convocatoria pública para cubrir una vacante del cuerpo facultativo superior (psicólogo, pedagogo) de la Administración de Castilla y León, mediante el nombramiento de personal interino en la Gerencia de Servicios Sociales.

CVE: BOCCL-08-008028

Según manifestaciones del autor de la queja, la convocatoria no contenía ningún criterio relativo a la admisión o exclusión de los aspirantes, de tal modo que los aspirantes que no fueron convocados a la prueba de entrevista, al desconocer las razones de su exclusión, sufrieron una indefensión manifiesta.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el pertinente informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. En el proceso selectivo objeto de la queja se ha aplicado el baremo establecido en la base quinta de la convocatoria.

Segundo. Para la admisión de los aspirantes al proceso selectivo se ha tenido en cuenta, al amparo de la resolución por la que se efectúa la convocatoria, el cumplimiento del plazo de presentación de solicitudes y de los requisitos exigidos en la convocatoria. En atención a lo expuesto, según se desprendía del informe remitido por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se baremaron 88 solicitudes y fueron excluidas 3.

Tercero. Los criterios de admisión de los aspirantes vienen establecidos en la resolución de 1 de septiembre de 2010, de la Gerencia de Servicios Sociales, en la cual se establecen los trámites del proceso selectivo y no se exige la publicidad de los aspirantes excluidos.

Cuarto. Puesto que la resolución por la que se convoca el proceso selectivo no ha sido impugnada por ninguno de los aspirantes, ello implica la plena aceptación por todos los interesados de las bases de la convocatoria.

Quinto. La Gerencia de Servicios Sociales ha facilitado el derecho de acceso al expediente a aquellos aspirantes que así lo han solicitado, garantizando, en todo momento, la transparencia del procedimiento.

A la vista de lo informado, se delimitó el objeto de la queja que no residía tanto en la existencia de irregularidades de fondo en el desarrollo del proceso selectivo, como en el hecho de que los interesados desconocían cuáles fueron los motivos en virtud de los cuales el órgano de selección había decidido convocar a unos determinados aspirantes -y no a otros- a la realización de las pruebas o entrevistas mencionadas en la base sexta de la convocatoria.

Ciertamente, la base sexta de la convocatoria establece que "la comisión de selección podrá convocar a los candidatos que seleccione para la realización de las pruebas y/o entrevistas que considere adecuadas para determinar su idoneidad". De ello, cabe extraer inicialmente dos conclusiones: En primer lugar, que la celebración de pruebas o entrevistas es

CVE: BOCCL-08-008028

una opción de la comisión de selección, esto es, no es un deber jurídico. Y, en segundo lugar, que en el caso de que se estime oportuno celebrar pruebas o entrevistas, la comisión de selección no tiene la obligación de convocar a la totalidad de los aspirantes, sino solamente a aquellos que seleccione.

Dicho lo anterior, y teniendo presente que la falta de impugnación de las bases de la convocatoria implica su plena aceptación por los interesados, ha de tenerse en consideración que la convocatoria controvertida planteaba importantes problemas desde el punto de vista de la motivación de los actos administrativos y de la transparencia del órgano de selección. Estos problemas se concretaban básicamente en dos: Por un lado, el desconocimiento por los interesados de los motivos con base en los cuales la comisión de selección adoptó la decisión de convocar a unos aspirantes y no a otros a la entrevista y, por otro lado, la ausencia de mención en la convocatoria a la necesidad de los aspirantes de obtener un mínimo de puntuación que constituya requisito necesario para realizar, en su caso, las pruebas o entrevistas que estime oportuno convocar el órgano de selección.

Por lo que se refiere a la motivación de los actos administrativos, el art. 54.1 a) LRJyPAC, establece que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

Pues bien, siendo indudable que la legítima decisión de la comisión de selección de no convocar a la entrevista a la totalidad de aspirantes del proceso selectivo implica, a su vez, una limitación del derecho de los aspirantes que no son convocados, parece necesario dar debido conocimiento a los afectados de los motivos que han llevado a esa comisión de selección a determinar los aspirantes que han de ser llamados a la realización de las pruebas contempladas en la base sexta de la convocatoria.

La STSJ de Galicia de 8 de abril de 2009, ha valorado acerca de la motivación de los actos administrativos que "ha de tener, tal y como afirma la STS de 11 de febrero de 1998, la suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos o intereses, siendo especialmente importante en las pruebas selectivas, tal y como se desprende del apartado 2 del art. 54 LRJy PAC, cuando dispone que la motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulan sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte".

Desde un punto de vista complementario, también parece razonable que las bases de la convocatoria o, subsidiariamente la comisión de selección, den publicidad adecuada (y ello a

CVE: BOCCL-08-008028

pesar de que las bases no hayan sido impugnadas por ninguno de los aspirantes) de los criterios seguidos para acordar qué aspirantes han de ser convocados a la entrevista, a fin de dotar del mayor contenido posible al principio de transparencia de la Administración autonómica contemplado expresamente en el art. 5 b) 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.

En definitiva, una posible solución a la controversia planteada desde el punto de vista de la seguridad jurídica, a fin de que los aspirantes posean desde la misma publicación de la convocatoria un conocimiento adecuado de los motivos a partir de los cuales la comisión de selección convoca únicamente a unos determinados aspirantes a la realización de las pruebas de selección, pasaría por incluir en las bases de la convocatoria una mención expresa a la necesidad de obtener una puntuación mínima en la fase de baremación para poder realizar las pruebas que considere oportunas el órgano de selección o, cuando menos, por un acto formal de este órgano de selección mediante el que se haga expresa mención de la puntuación mínima de corte exigida a los aspirantes que con posterioridad fueron convocados a la entrevista.

En caso contrario, la consecuencia negativa ya no es solamente la perplejidad que en el caso que nos ocupa afirma haber sufrido el autor de la queja cuando, sin motivo aparente, no es llamado a la prueba de entrevista, sino, sobre todo y lo que es lo más importante, que los aspirantes que no han sido convocados a la citada prueba desconocen cuáles han sido los motivos de esa decisión y, en consecuencia, carecen de los argumentos necesarios para, en su caso, formular motivadamente los recursos y reclamaciones que consideren oportunos.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

> *"Que en cumplimiento del deber de motivación de los actos administrativos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos del art. 54.1 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAyPAC y a fin de dotar de contenido al principio de transparencia de la Administración Autonómica mencionado expresamente en el art. 5 b), 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 adopten, para las convocatorias de personal interino que tengan lugar en el futuro, las medidas oportunas a fin de garantizar el conocimiento expreso por los interesados de los motivos en virtud de los cuales la comisión de selección determina qué aspirantes son convocados para la realización de las pruebas o entrevistas contempladas en las correspondientes convocatorias".*

CVE: BOCCL-08-008028

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades rechazó la resolución estimando que no veía adecuado seguirla, exponiendo la siguiente argumentación: *"La resolución de 1 de septiembre de 2010, por la que se efectúa convocatoria pública para cubrir una vacante del Cuerpo Facultativo Superior (Psicólogo, Pedagogo) de la Administración de Castilla y León, mediante el nombramiento de personal interino, así como el resto de disposiciones por las que se convocan interinidades desde la Gerencia de Servicios Sociales, se dictan al amparo de lo dispuesto en el 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.*

Dicho Decreto establece el sistema de ingreso en cuerpos y escalas de funcionarios y el sistema de selección de personal interino. En este contexto existe una similitud entre los procedimientos de selección que se vienen convocando en esta Comunidad, y éste debe ser el referente en el que se convocan los procesos de selección del personal interino en el ámbito de la Gerencia de Servicios Sociales. La determinación de introducir modificaciones en los sistemas de ingreso del personal, excede las competencias de la Gerencia de Servicios Sociales, correspondiendo a los órganos competentes en materia de función pública.

No obstante las medidas que permiten garantizar "el conocimiento expreso por los interesados de los motivos en virtud de los cuales la Comisión de Selección determina que aspirantes son convocados para la realización de las pruebas o entrevistas contempladas en las correspondientes convocatorias" referidas en la resolución, ya están recogidas en las diferentes convocatorias de personal interino, al regularse en las mismas los méritos y límites de baremación que debe de tener en cuenta la Comisión de Valoración; siendo ésta la motivación del acto administrativo por el cual dicho órgano determina la relación de candidatos convocados para la realización de las pruebas o entrevistas.

Igualmente, en todos y cada uno de los procesos selectivos, los aspirantes que así lo soliciten tienen derecho de acceso al expediente, por lo que resulta garantizada la publicidad y la transparencia del procedimiento. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad que tienen los interesados de presentar las alegaciones y los recursos que resulten procedentes".

1.2. Convocatorias de concurso de personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León

El motivo de la queja **20101939** era la demora de la convocatoria de concurso ordinario, por parte de la Junta de Castilla y León, para el personal funcionario del cuerpo auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-008028

Según manifestaciones del autor de la queja, el incumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario [art. 48.2 a) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León], estaba generando al personal afectado situaciones personales insostenibles con la conciliación de su vida familiar y laboral.

En atención a nuestra petición de información se remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar, en resumidos términos, lo siguiente:

Primero. Por lo que respecta al cuerpo auxiliar, se han convocado concursos de méritos mediante las Órdenes PAT/269/2007, de 5 de febrero y ADM/1409/2009, de 23 de junio, en este último caso, al amparo de lo establecido en la disposición adicional cuarta 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.

Segundo. Por Orden ADM/1996/2009, de 14 de octubre, se convocaron pruebas selectivas, por el turno de promoción interna y de personas con discapacidad, para el ingreso en el cuerpo auxiliar de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, estando pendiente la oferta de plazas y el posterior nombramiento como funcionarios de carrera de los aspirantes que han superado el proceso selectivo.

Un vez que se resuelva el proceso convocado por la Orden ADM/1996/2009 citada, se realizarán las gestiones necesarias a fin de convocar un concurso de méritos que tenga por objeto la cobertura de puestos de trabajo vacantes o a resultas adscritos al mencionado cuerpo auxiliar, bien se trate de puestos de adscripción exclusiva al mismo o bien compartida con otros cuerpos o escalas.

A la vista de lo informado, y reiterando lo expuesto en anteriores resoluciones de esta institución sobre la problemática expuesta por el promotor de la queja, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. A tenor de los datos facilitados en el informe, es indudable que el deber de periodicidad anual de convocatoria de los concursos de personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León ha sido objeto de incumplimiento, ya que desde el año 2007 hasta la actualidad únicamente han sido convocados dos concursos.

Segunda. Las decisiones de la Consejería de Administración Autonómica de convocar los concursos de personal funcionario bajo la modalidad excepcional contemplada en la disposición adicional cuarta del Decreto 67/1999, de 15 de abril, son plenamente conformes al ordenamiento jurídico.

CVE: BOCCL-08-008028

Tercera. Igualmente, la decisión de ofertar puestos de trabajo vacantes a los aspirantes seleccionados en los procesos selectivos de personal funcionario convocados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León con carácter previo a la convocatoria de concursos tiene encaje en el art. 20.3 LFPCL.

Sin embargo, por lo que a este extremo se refiere han de realizarse dos apreciaciones:

En primer lugar, que dicha opción, que está fundamentada en la discrecionalidad de la Administración, debe llevarse a cabo sin perjuicio del deber de cumplir la periodicidad anual de la convocatoria de los concursos establecida en la Ley.

Y, en segundo lugar, por motivos de oportunidad, sería deseable que la adjudicación de destinos a los funcionarios de nuevo ingreso tuviera lugar después de haberse dictado la resolución de los correspondientes concursos y que, en todo caso, los destinos ofertados a estos funcionarios de nuevo ingreso en las convocatorias de turno libre fueran los correspondientes a los niveles inferiores de los correspondientes cuerpos.

Lo contrario, como ya hemos tenido ocasión de constatar en reiteradas ocasiones, da lugar a situaciones injustas, así, por ejemplo, la adjudicación como primer destino de puestos de niveles altos de los respectivos cuerpos a funcionarios de nuevo ingreso (puestos a los cuales no han podido acceder funcionarios con una considerable antigüedad en la Administración en el cuerpo o escala de que se trate) o la oferta a estos funcionarios de nuevo ingreso de plazas que no han podido ser solicitadas en el concurso de méritos correspondiente por quienes ya tenían la condición de personal funcionario de carrera y, por ende, deberían disponer de mejor derecho para su obtención.

Cuarta. Asimismo, ha de reiterarse que la periodicidad anual de convocatoria de los concursos de personal funcionario constituye, al menos en gran medida, un mecanismo de garantía de cumplimiento de los plazos máximos de duración establecidos en la normativa para el personal interino (art. 15.1 LFPCL) y para las comisiones de servicios (art. 68.1 del Decreto 67/1999, de 15 de abril).

Quinta. Según se desprendía de la documentación obrante en nuestro poder, cabía presuponer (así se manifestaba en el informe remitido) que la Consejería de Administración Autonómica iba a realizar las actuaciones necesarias previas a la convocatoria de concurso de personal auxiliar una vez que procediera a nombrar a los funcionarios que superaron las pruebas selectivas convocadas por Orden ADM/1996/2009, de 14 de octubre.

CVE: BOCCL-08-008028

Teniendo en cuenta que, a la fecha de nuestra resolución, la última actuación publicada en la web institucional de la Junta de Castilla y León sobre el proceso selectivo era la resolución de 19 de enero de 2011, del tribunal calificador, por la que se hace pública la relación de aspirantes que superaron las pruebas y se eleva la misma a la Consejería de Administración Autonómica para su publicación en el *BOCYL* junto con la oferta de vacantes correspondientes, ha de concluirse que una vez que los nombramientos de los funcionarios tuvieran lugar, no existía obstáculo de ningún tipo que impidiera a la Consejería de Administración Autonómica cumplir con la obligación de convocar a lo largo del año 2011 el pertinente concurso de méritos de personal funcionario del cuerpo auxiliar.

En definitiva, como hemos manifestado en diversas ocasiones, medidas tan loables desde el punto de vista de la gestión de personal de las administraciones públicas, como la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario, quedan vacías de contenido cuando la Administración, sin fundamentación suficiente, no adopta las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la Ley.

En virtud de todo lo expuesto se dirigió a la Consejería de Administración Autonómica esta resolución:

> *"Que en cumplimiento de lo establecido en los art. 7.2 i) y 48.2 a), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, se adopten las medidas oportunas que garanticen el cumplimiento del deber de convocar, con periodicidad anual, las convocatorias de concursos de méritos de personal funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y, en concreto, del Cuerpo Auxiliar".*

La Consejería de Administración Autonómica aceptó la resolución y puso de manifiesto lo siguiente: *"La Consejería de Administración Autonómica manifiesta que con respecto a esta materia, a lo largo de esta legislatura se vienen realizando importantes esfuerzos a fin de procurar el cumplimiento de la normativa de referencia, y así ha sido reconocido por esa procuraduría en su informe anual de las actuaciones de 2009, labor que se seguirá realizando en el futuro como no puede ser de otro modo. No obstante, hemos de resaltar las dificultades existentes debido a que los plazos se ven condicionados por la existencia de procesos de selección y provisión en tramitación y pendientes de resolución, por lo que a medida que éstos vayan concluyendo, se instará a las distintas consejerías de las que dependan orgánica y funcionalmente los puestos, las preceptivas propuestas de convocatorias de los concursos de provisión, según prevé el art. 7.2 i) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León".*

CVE: BOCCL-08-008028

No obstante haber aceptado la resolución, lo cierto es que en la fecha de cierre de este informe, la convocatoria del concurso de personal funcionario requerida por el autor de la queja aún no había sido llevada a efecto.

En términos similares a los que se acaban de exponer, en el expediente **20110099** se denunciaba la falta de convocatoria de concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados al personal funcionario de los grupos A1, A2, C1 y C2, de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, principalmente de los cuerpos generales (auxiliar, administrativo, gestión y superior), lo que había originado, según el reclamante, la existencia de más de 1.200 funcionarios en comisión de servicios.

En atención a nuestro requerimiento de información la Consejería de Administración Autonómica remitió el pertinente informe en el cual se hacía una exhaustiva relación de los concursos de méritos convocados a lo largo de la legislatura para la provisión de puestos de trabajo de personal funcionario de cuerpos generales.

A la vista de lo informado y teniendo en cuenta que la problemática objeto de la queja ya había sido abordada en expedientes con contenido similar, nos remitimos a las consideraciones efectuadas en las resoluciones adoptadas en los expedientes **20101351** (cuerpo de ingenieros técnicos agrícolas) y **20101939** (cuerpo auxiliar).

En nuestra resolución, se volvió a reiterar que, por motivos de oportunidad, sería deseable que la adjudicación de destinos a los funcionarios de nuevo ingreso en la Administración de la Comunidad de Castilla y León tuviera lugar después de haberse dictado la resolución de los correspondientes concursos y que, en todo caso, los destinos ofertados a estos funcionarios de nuevo ingreso en las convocatorias de turno libre fueran los correspondientes a los niveles inferiores de los correspondientes cuerpos. Lo contrario, esto es, la falta de oferta al personal funcionario de carrera de las plazas vacantes, otorga una preferencia -contraria al principio de justicia material- al personal funcionario de nuevo ingreso.

Esta postura ha sido defendida por el Defensor del Pueblo en recomendación formulada en fecha 13 de mayo de 2010 al Ayuntamiento de Zamora, considerando que el ejercicio por la Administración de la facultad discrecional para no ofertar las plazas vacantes a quienes ya tienen la condición de funcionarios de carrera debe partir de un estudio y de una resolución motivada.

El razonamiento se expuso en los siguientes términos:

"En este sentido, dicha potestad discrecional conlleva, además de su sujeción al interés público, la necesidad de exponer las razones que, conforme a los intereses generales,

CVE: BOCCL-08-008028

aconsejan prescindir de ese concurso previo. De esta forma, teniendo en cuenta el derecho a la movilidad del personal y el malestar que causa entre los que ya son funcionarios el hecho de que no se les ofrezca unas vacantes que personal y profesionalmente pueden ser de su interés, se considera más adecuado a una buena gestión de personal que se tengan en cuenta los intereses de sus empleados, ofertando todas las vacantes existentes a los que ya pertenecieran a la Administración".

Según se desprendía del informe remitido, cabía presuponer que, una vez habían sido publicados los nombramientos como funcionarios de carrera de los aspirantes que superaron diversos procesos selectivos de los cuerpos administrativo y superior, la Consejería de Administración Autonómica iba a realizar las actuaciones necesarias tendentes a la convocatoria de concurso de dichos cuerpos, junto al de gestión, si bien en el caso del cuerpo administrativo había de tenerse presente que la existencia de un importante número de plazas compartidas, sobre todo, con el cuerpo auxiliar aconsejaba la convocatoria de un concurso conjunto de ambos cuerpos.

La resolución remitida a la Consejería de Administración Autonómica se formuló del siguiente modo:

> *"Que, en reiteración de propuestas anteriores y en cumplimiento de lo establecido en los art. 7.2 i) y 48.2 a), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, se adopten las medidas oportunas que garanticen el cumplimiento del deber de convocar, con periodicidad anual, y, en todo caso para el presente año 2011, las convocatorias de concursos de méritos de personal funcionario de los Cuerpos Generales de la Administración de la Comunidad de Castilla y León".*

La Consejería de Administración Autonómica, en respuesta a nuestra resolución, puso de manifiesto a esta institución lo siguiente: *"Una vez consultada la Dirección General de la Función Pública, le comunico que se acepta la resolución propuesta, con el compromiso de adoptar las medidas oportunas que garanticen el cumplimiento de convocar con periodicidad anual los concursos de méritos de personal funcionario de Administración General una vez que finalicen todos los procesos selectivos, reiterando lo ya trasladado a esa procuraduría recientemente en relación con la queja 20101939 en el sentido de que a lo largo de esta legislatura se vienen realizando importantes esfuerzos a fin de procurar el cumplimiento de la normativa de referencia, como así ha sido reconocido en su informe anual de las actuaciones de 2009, labor que se seguirá realizando en el futuro como no puede ser de otro modo. No obstante hemos de resaltar las dificultades existentes debido a que los plazos se ven condicionados por la existencia de procesos de selección en tramitación y pendientes de*

CVE: BOCCL-08-008028

resolución, por lo que a medida que éstos vayan concluyendo, se instará a las distintas consejerías de las que dependan orgánica y funcionalmente los puestos, las preceptivas propuestas de convocatorias de los concursos de provisión, según prevé el art. 7.2 i) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León".

En el expediente **20101362** y otros cinco más acumulados se denunciaba la demora existente en la convocatoria de concurso ordinario, por parte de la Junta de Castilla y León, para el cuerpo de personal funcionario de técnicos y diplomados (asistentes sociales).

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a fin de que nos informara si había iniciado las actuaciones administrativas previas a la convocatoria del citado concurso.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. El concurso de méritos convocado por Orden ADM/1770/2009, de 24 de agosto, para la provisión de puestos de trabajo de personal funcionario en la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y en la Gerencia de Servicios Sociales, en el que podían participar los funcionarios del cuerpo de técnicos y diplomados especialistas (asistentes sociales), ha sido resuelto por Orden ADM/1189/2010, de 20 de agosto.

Como consecuencia de dicho proceso, quedaron vacantes varias plazas que podrían haber sido asignadas con carácter definitivo a los funcionarios que no obtuvieron destino en el concurso si éstos hubieran solicitado dichas plazas.

Segundo. Además del concurso citado en el punto primero, se ha resuelto por Orden ADM/2415/2009, de 21 de diciembre, el concurso específico convocado por Orden ADM/315/2009, de 5 de febrero y recientemente se ha publicado la Orden ADM/1487/2010, de 21 de octubre, por la que se convoca otro concurso específico en el que pueden participar los funcionarios del cuerpo citado por el promotor de la queja.

Tercero. La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades considera prioritario avanzar en el desarrollo de los procesos selectivos que permita la incorporación de nuevas promociones, en el marco de la próxima oferta de empleo público.

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

Primera. La asignación de destinos provisionales a personal funcionario de nuevo ingreso es una medida que se ajusta a lo establecido en el art. 29.2 del Decreto 67/1999, de 15

CVE: BOCCL-08-008028

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.

Segunda. Sentado lo anterior, es indudable que la situación de destino provisional, que, por propio concepto, debería tener una naturaleza de temporalidad, genera a los afectados, en tanto mantenga vigencia, importantes perjuicios tanto profesionales (entre otros, la imposibilidad de reconocimiento de grado personal y limitaciones en la progresión y en la carrera profesional) como personales (por ejemplo, dificultades de conciliación de la vida familiar y laboral e inestabilidad en el empleo).

Tercera. La solución para regularizar los destinos provisionales del personal funcionario, los cuales, en atención al mencionado art. 29.2 del Decreto 67/1999 tienen carácter excepcional, pasa por convocar los correspondientes concursos con la periodicidad anual establecida en la Ley.

En el caso que nos ocupa, considerando que los destinos provisionales de los funcionarios afectados se remontan a los nombramientos realizados por las Órdenes ADM/2032/2007, de 11 de diciembre y ADM/286/2008, de 18 de febrero, estimamos que el plazo de tiempo transcurrido desde entonces había sido suficientemente amplio y que debían abordarse las medidas oportunas a fin de que los destinos provisionales se conviertan en destinos definitivos.

En este orden de cosas, ha de admitirse que la problemática expuesta por el autor de la queja podría haber sido solucionada, al menos para algunos de los diez funcionarios afectados, si los concursantes hubieran solicitado la totalidad de plazas vacantes convocadas, ya que en la resolución del concurso convocado por Orden ADM/1770/2009, de 24 de agosto quedaron vacantes varias plazas.

Cuarta. Por lo que se refiere al incumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de los concursos, ha de tenerse en cuenta que el art. 7.2 i) LFPCL, establece que corresponde al Consejero competente en materia de Función Pública "la convocatoria y resolución de concursos de provisión de puestos de trabajo a propuesta de las consejerías interesadas".

De la lectura del citado precepto, se desprende que la competencia para convocar y resolver los concursos de personal funcionario en aquella fecha venía atribuida a la Consejería de Administración Autonómica, la cual deberá garantizar, por ende, el cumplimiento tanto de la

CVE: BOCCL-08-008028

citada periodicidad anual de convocatoria de los concursos como del plazo máximo de resolución de ocho meses contemplado en el art. 50.2 LFPCL.

Ahora bien, conforme se establece en el señalado art. 7.2 i), la convocatoria del concurso por parte de la Consejería de Administración Autonómica requiere la previa propuesta de las consejerías interesadas (en este caso, de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades). Y es evidente que si por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades no se propone la convocatoria del concurso (propuesta que constituye un paso previo e imprescindible a la convocatoria), la periodicidad anual de las convocatorias de concursos será de imposible cumplimiento.

Por lo tanto, con independencia del carácter prioritario que tenía para la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el avance en el desarrollo de los procesos selectivos que permita la incorporación de nuevas promociones de personal funcionario, esta opción organizativa en modo alguno podía justificar la falta de propuesta por la citada Consejería de la convocatoria de concurso ordinario para los funcionarios del cuerpo de personal funcionario de técnicos y diplomados (asistentes sociales), en tanto que dicha inactividad daba lugar a un incumplimiento del deber legalmente reconocido de convocatoria anual de concurso. Este incumplimiento resulta acreditado en el supuesto del cuerpo de personal funcionario objeto de la queja, dado que la última convocatoria de concurso general fue publicada el mes de septiembre de 2009.

Quinta. Al contrario de lo que parecía deducirse del informe elaborado con ocasión de la tramitación del expediente, la convocatoria de un concurso específico mediante Orden ADM/1487/2010, de 21 de octubre, en el cual podría participar el colectivo de funcionarios afectados no se constituye como vía de solución a la problemática de los destinos provisionales.

En efecto, la simple lectura de las bases de la convocatoria nos lleva a concluir que los posibles funcionarios concursantes en destino provisional no obtendrían puntuación alguna por los apartados 1.2 Grado Personal y 1.3 Valoración del trabajo desarrollado, puesto que dichos funcionarios ni tienen grado personal ni los puestos de trabajo que ostentan tienen carácter definitivo. Así pues, dado que solamente podrían ser puntuados por los apartados 1.1 Antigüedad y 1.4 Cursos de Formación y Perfeccionamiento, cabe pensar que estos concursantes muy difícilmente podrían obtener la puntuación mínima de 2,75 puntos que les permitiría acceder a la segunda fase del concurso consistente en la comprobación y valoración de los méritos específicos adecuados a las características de los puestos convocados.

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

CVE: BOCCL-08-008028

«Que de conformidad con lo establecido en el art. 7.2 i), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, en virtud del cual corresponde al Consejero competente en materia de Función Pública "la convocatoria y resolución de concursos de provisión de puestos de trabajo a propuesta de las consejerías interesadas", se proceda por esa Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a realizar las actuaciones conducentes a proponer a la Consejería de Administración Autonómica la convocatoria de concurso ordinario de personal funcionario del cuerpo de técnicos y diplomados (asistentes sociales), y ello, con el doble fin de garantizar la periodicidad anual de convocatoria de los concursos contemplada en el art. 48.2 a) del citado texto legal y de regularizar los destinos provisionales de los funcionarios afectados por esta situación excepcional».

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la resolución en los siguientes términos: *"La Gerencia de Servicios Sociales realizará las actuaciones conducentes a proponer a la Consejería de Administración Autonómica la convocatoria de concurso ordinario del personal funcionario del cuerpo de técnicos y diplomados (asistentes sociales), dentro del contexto determinado por los procesos selectivos, convocados en el marco de la oferta de empleo público".*

En el expediente **20110880** se denunciaba el incumplimiento de la periodicidad anual de las convocatorias de concursos para funcionarios públicos, en lo concerniente al cuerpo de ingenieros técnicos de obras públicas.

Según se manifestaba en el escrito de queja, el incumplimiento de dicho plazo es patente en el caso del citado cuerpo, ya que el último concurso fue convocado por Orden PAT/1276/2007, de 24 de julio.

En atención a nuestra petición de información, se remitió el oportuno informe en el cual se hacía constar:

Primero. Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente no ha propuesto la convocatoria del concurso de méritos para funcionarios del cuerpo de ingenieros técnicos de obras públicas.

Segundo. Que en esa fecha había doce funcionarios del citado cuerpo que desempeñan sus puestos de trabajo en comisión de servicios con fecha de efectos 15 de noviembre de 2004 (dos funcionarios), 16 de febrero, 1 de abril y 21 de diciembre de 2007, 30 de abril de 2008, 12 de febrero y 14 de octubre de 2009, 18 y 28 de mayo y 1 de julio de 2010 y 1 de junio de 2011.

CVE: BOCCL-08-008028

Tercero. Que había dos funcionarios interinos desempeñando puestos de trabajo adscritos al cuerpo de ingenieros técnicos de obras públicas, siendo las fechas de sus nombramientos el 30 de diciembre de 2005 y el 4 de abril de 2006.

A la vista de lo informado, se recordó, en primer lugar, que el art. 48 LFPCL establece que la periodicidad del concurso, como sistema normal de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, será anual, de tal manera que dicha periodicidad anual no constituye una opción de la Administración, sino un deber legal de obligado cumplimiento.

Por otra parte, se volvió a manifestar que el incumplimiento por parte de las consejerías de la Junta de Castilla y León de las actuaciones que deben realizar para que las convocatorias de los concursos alcancen efectividad [la propuesta por parte de la Consejería interesada y la propia convocatoria y resolución por la Consejería competente en materia de función pública, art. 7.2 i) LFPCL], generan efectos perjudiciales tanto desde el punto de vista de los derechos de los funcionarios de carrera como en lo concerniente a incumplimientos de la normativa de función pública (sobre todo, en cuanto a la duración de los nombramientos del personal funcionario interino y de las comisiones de servicios).

Por lo que se refiere a los derechos de los funcionarios de carrera, es indudable que, en la gran mayoría de los supuestos, su derecho a la carrera profesional, a través de los mecanismos de progresión y promoción profesional establecidos en la Ley, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad [art. 57.1 b) LFPCL y art. 14 c) LEBEP], se materializa a través de los concursos y que tal derecho queda vacío de contenido cuando la Administración incumple su deber de convocatoria con periodicidad anual (en el caso de la queja, la última convocatoria se remontaba al año 2007).

En cuanto a los incumplimientos de la normativa de función pública generados por la ausencia de convocatorias de concursos para personal funcionario con periodicidad anual, se valoró lo relativo al personal funcionario interino y a las comisiones de servicios.

El art. 15.1 LFPCL atribuye al personal interino un carácter de temporalidad y excepcionalidad que resulta muy difícilmente compatible con nombramientos que se prolongan indefinidamente en el tiempo (así ocurre en dos casos, en los cuales los nombramientos tuvieron lugar en los años 2005 y 2006).

En este sentido, se recordó que el precepto citado establece que el nombramiento del personal interino debe realizarse por plazo no superior a dos años y precisa en su apartado quinto que "el puesto de trabajo cubierto interinamente habrá de ser incluido en el primer

CVE: BOCCL-08-008028

concurso anual que se convoque, sin perjuicio de que pueda incluirse en oferta de puestos al personal funcionario de nuevo ingreso, salvo que pertenezca a un funcionario que se encuentre en alguna de las situaciones que impliquen reserva de plaza".

Igualmente, se producía, a tenor de los datos facilitados por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, un incumplimiento de la duración máxima de dos años de las comisiones de servicios (un año prorrogable por otro en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo) contemplada en 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. En este caso, el incumplimiento afectaría a siete de los doce funcionarios que, según se indicaba en el informe, desempeñaban puestos de trabajo en comisión de servicios.

La regularización de estas comisiones de servicios tendrá lugar, tal y como dispone el apartado segundo del citado art. 68, por incluir el puesto de trabajo cubierto temporalmente mediante comisión de servicios en la siguiente convocatoria, siempre que no esté sujeto a reserva de puesto de trabajo y por el sistema que corresponda.

Así pues, el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración los medios o instrumentos adecuados para regularizar la situación tanto del personal funcionario interino como de los funcionarios de carrera que ocupan puestos mediante comisiones de servicios, lo que se concreta fundamentalmente en la inclusión de dichas plazas en los concursos.

En definitiva, la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de personal funcionario es una medida loable que garantiza el derecho de los funcionarios a la progresión y carrera profesional y que evita -al menos, en gran medida- que situaciones provisionales, como las interinidades y comisiones de servicios se perpetúen en el tiempo. Es por ello necesario (máxime en casos como el estudiado en el que hace más de cuatro años que no se convoca un concurso y en el que no parecen concurrir dificultades extraordinarias de gestión administrativa) que se inicien, a la mayor brevedad posible, por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente las actuaciones previas conducentes a la convocatoria del concurso por la Consejería de Hacienda.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la siguiente resolución:

"Que a fin de dar satisfacción al deber de periodicidad anual de las convocatorias de concursos para personal funcionario contemplado en el art. 48 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León y habiendo transcurrido más de

CVE: BOCCL-08-008028

cuatro años desde la última convocatoria realizada, se proceda, en cumplimiento de la facultad reconocida en el art. 7.2 i) de la citada Ley, a efectuar propuesta de convocatoria de concurso para funcionarios del Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, incluyendo la totalidad de plazas vacantes existentes en la actualidad que no estén sujetas a reserva".

La Consejería respondió a nuestra resolución indicando que *"se atenderá la Resolución dictada una vez sea aprobada y publicada la Orden de desarrollo de la nueva estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el fin de que la nueva Relación de Puestos de Trabajo de dicha Consejería no afecte las posibles plazas a ofertar en el mencionado concurso de traslados de funcionarios del Cuerpo de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas".*

1.3. Puestos de trabajo de personal funcionario de las Escuelas de Formación Agraria

Los autores de las quejas **20101941 y 20110759** ponían en entredicho la conveniencia de que los ciclos formativos de la rama agraria dependieran de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Según se manifestaba en los escritos de queja, en la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería -dentro de la sección de formación agraria- aparecían plazas cuya denominación es profesor técnico-Práctico o profesor especializado en explotaciones forestales, a las que pueden acceder funcionarios pertenecientes al cuerpo de ingenieros técnicos forestales.

Según los reclamantes, esta situación que, al parecer, afectaba a otros cuerpos de funcionarios (uno de los reclamantes indicaba los cuerpos de veterinarios, ingenieros de montes, ingenieros agrónomos e ingenieros técnicos agrícolas), ocasiona un manifiesto perjuicio a los empleados públicos que desempeñan estas plazas de naturaleza docente desde un doble punto de vista: En primer lugar, en cuanto que los funcionarios desempeñan unas tareas de carácter docente que no se corresponden con los cometidos propios de su profesión y en segundo lugar, por la imposibilidad de acceso a la formación específica, tanto docente (al no estar adscritos a la Consejería de Educación) como agrícola o medioambiental (al desarrollar cometidos relacionados con la educación).

Admitida la queja a trámite, se solicitó a las Consejerías de Administración Autonómica y Agricultura y Ganadería la siguiente información:

CVE: BOCCL-08-008028

- Indicación de los puestos de trabajo dependientes de las Escuelas de Formación Agraria de Coca (Segovia), Almázcara (León) y Almazán (Soria), precisando en cada puesto los cuerpos de funcionarios que pueden acceder a las correspondientes plazas.

- En su caso, cuál es la formación de carácter docente, general o específica, que se facilita a los funcionarios de los cuerpos de veterinarios, ingenieros de montes, ingenieros técnicos agrícolas, ingenieros agrónomos e ingenieros técnicos forestales, cuyos puestos de trabajo tienen como cometido la impartición de ciclos formativos en las escuelas de formación agraria.

- Si, en el ámbito de la negociación colectiva con los representantes de los empleados públicos, ha sido objeto de debate la posible modificación de la relación de puestos de trabajo de personal funcionario de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por lo que se refiere a los puestos de las escuelas de formación agraria, a fin de determinar una nueva adscripción a la Consejería de Educación.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe mediante el que se daba respuesta a las cuestiones formuladas.

La Consejería de Administración Autonómica informó que *"en el ámbito de la negociación colectiva, entendido éste como el referido a las Mesas General de Negociación de los Funcionarios y Sectorial de la Función Pública, no ha sido objeto de debate, al menos en los cuatro últimos años, ninguna propuesta de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería que, referida a los puestos de trabajo de las Escuelas de Formación Agraria, determine una nueva adscripción a la Consejería de Educación".*

Por su parte, la Consejería de Agricultura y Ganadería informó que *"las Escuelas y Centros de Capacitación Agraria desarrollan las competencias que tienen atribuidas en materia de formación de los profesionales del sector agrario y de modernización de las explotaciones agrarias".*

En cuanto a la formación facilitada a los funcionarios de los cuerpos de veterinarios, ingenieros de montes, ingenieros técnicos agrícolas, ingenieros agrónomos e ingenieros técnicos forestales, cuyos puestos de trabajo tienen como cometido la impartición de ciclos formativos en las escuelas de formación agraria, se hizo una referencia global a los cursos formativos organizados a través del plan de formación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Desde el punto de vista de las acciones formativas específicas dirigidas a los profesores de escuelas de formación agraria, se citan nueve cursos, entre los cuales, en el estricto ámbito docente, cabe destacar dos: "La convivencia en los Centros de Formación

CVE: BOCCL-08-008028

Agraria. Estrategias para mejorar la convivencia en clase y en los centros" y "Habilidades y métodos docentes".

Finalmente, la Consejería de Agricultura y Ganadería señalaba en su informe que *"no está siendo objeto de negociación colectiva la adscripción de los puestos de trabajo de las Escuelas de Formación Agraria a la Consejería de Educación".*

A la vista de lo informado y de las diversas cuestiones formuladas en los escritos de queja, se estimó conveniente separar las dos cuestiones básicas que se derivaban de las reclamaciones. En primer lugar, las circunstancias o extremos que se correspondían con las actuaciones realizadas por la Administración en el ámbito de la gestión de personal desde el nombramiento de los funcionarios citados en los escritos de queja hasta la fecha y, en segundo lugar, la posibilidad de modificar la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería, en lo concerniente a los puestos de profesores de las escuelas de formación agraria, dada su naturaleza docente.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, nos ratificamos en los anteriores pronunciamientos realizados sobre el asunto, los cuales pueden ser sintetizados del siguiente modo:

Primero. La adjudicación, con carácter excepcional, de destinos provisionales al personal funcionario de carrera de nuevo ingreso es una opción conforme a derecho.

Segundo. Con relación a lo expuesto en el punto anterior, una vez que la Administración ha procedido a asignar destinos provisionales al personal funcionario de nuevo ingreso, la decisión de convocar concursos de méritos conforme al procedimiento excepcional es igualmente conforme a derecho.

Tercero. Las bases de la convocatoria del concurso (en el caso que nos ocupa, el convocado por Orden ADM/1950/2009, de 29 de septiembre), en el caso de no ser impugnadas en tiempo y forma, son vinculantes tanto para la Administración convocante como para los funcionarios participantes (tanto voluntarios como forzosos), sin que proceda, una vez emitida la resolución del concurso, la valoración jurídica de una convocatoria que tiene el carácter de firme y consentida por los interesados.

Dicho lo anterior, la denuncia principal expuesta por los reclamantes se concretaba en la deficiente gestión de personal realizada por los órganos administrativos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito del cuerpo de ingenieros técnicos forestales, que ha generado en última instancia que los aspirantes incluidos en la Orden ADM/312/2011, de 11 de marzo, por la que se aprueba y publica la relación definitiva de aprobados en el

CVE: BOCCL-08-008028

proceso selectivo convocado por Orden ADM/2221/2009, de 23 de noviembre, iban a obtener, según afirmaban los promotores de las quejas, un destino definitivo en los puestos de trabajo vacantes ofertados, cuando funcionarios nombrados en convocatorias anteriores no tuvieron la posibilidad de acceder a esos puestos y, bien al contrario, se vieron obligados a participar, en condición de concursantes forzosos, en una convocatoria en virtud de la cual les fue asignado un destino de carácter docente en las escuelas de capacitación agraria de Almazán (Soria) y Almázcara (León) que poco -o, más bien, nada- tiene que ver con las funciones que debería desarrollar un ingeniero técnico forestal.

A ello, habría que añadir que la dependencia de las escuelas de capacitación agraria de la Consejería de Agricultura y Ganadería ocasionaba otro perjuicio a los funcionarios citados en el escrito de queja, ya que en cumplimiento de lo establecido en el art. 50.4 LFPCL, deberán permanecer en su puesto un mínimo de dos años para poder participar en los concursos, lo que, en principio y en el supuesto de que la Consejería competente en materia de Función Pública cumpla la periodicidad anual de convocatoria de los concursos establecida en el art. 48.2 a) LFPCL, les impedirá solicitar plazas de la Consejería de Medio Ambiente, que es, sin duda, donde radica la gran mayoría de puestos de trabajo del cuerpo de ingenieros técnicos forestales.

Por lo tanto, tal y como afirman los reclamantes, se ha producido un deficiente funcionamiento en la gestión del personal funcionario del cuerpo de ingenieros técnicos forestales que ha ocasionado que existan funcionarios con destino provisional, lo que ha de ser subsanado mediante la convocatoria de un concurso en el que se incluyan la totalidad de plazas vacantes.

La segunda cuestión a valorar que se derivaba de las quejas es, como antes se indicó, la naturaleza docente de los puestos de trabajo de las escuelas de formación agraria, lo que genera el debate de si dichos puestos de trabajo deben ser reservados a personal docente o a personal funcionario.

Siendo claro que la modificación de la situación actual pasa por la revisión de la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería por lo que afecta a los puestos de profesores controvertidos, previo proceso negociador con los representantes de los empleados públicos, el estudio de la problemática y la valoración de la información suministrada nos llevó a obtener las siguientes conclusiones:

Primera. La descripción de los puestos de trabajo de profesor técnico-práctico de las escuelas de formación agraria, tal y como vienen expresadas sus características en la relación de puestos de trabajo ("Impartir clases técnico-prácticas y coordinación de prácticas"), hace

CVE: BOCCL-08-008028

pensar que estos puestos de trabajo, a los cuales viene asignada la labor de impartición de ciclos formativos de formación profesional, tienen una naturaleza docente.

Segunda. La dependencia a nivel orgánico de las escuelas de capacitación agraria, en principio y en tanto imparten ciclos formativos de formación profesional, parece tener mejor encaje en la Consejería de Educación que en la Consejería de Agricultura y Ganadería. Sin embargo, dicha decisión ha de ser abordada en el marco de la potestad autoorganizativa de la Administración, indicándose a este respecto que, al menos, las comunidades autónomas de Canarias, Cataluña y Aragón, de acuerdo con las indagaciones realizadas en la tramitación del expediente, adoptan un criterio de dependencia orgánica fuera del ámbito educativo.

Tercera. El art. 32.1 LFPCL contempla que a los cuerpos y escalas de administración especial (entre ellos, el cuerpo de ingenieros técnicos forestales) les corresponde el ejercicio de las funciones propias de su profesión específica.

Pues bien, valorados los argumentos expuestos por los autores de las quejas, ha de considerarse que el desarrollo de tareas docentes por funcionarios del cuerpo de ingenieros técnicos forestales en las escuelas de formación agraria no parece guardar relación con las áreas de trabajo de la diplomatura recogidas en la web del colegio de ingenieros técnicos forestales, todas ellas relacionadas con la gestión del medio natural.

A mayor abundamiento, ha de subrayarse que la filosofía de las pruebas de selección para el acceso al cuerpo de ingenieros técnicos forestales se concreta en la valoración de los conocimientos de los aspirantes en materia de asistencia técnica del medio natural. A ello, ha de unirse que las convocatorias de los procesos selectivos no contemplan, ni en métodos ni en méritos, las aptitudes de los aspirantes para la docencia, que, igualmente, dichas convocatorias tampoco prevén la posibilidad de impartir ciclos formativos de formación profesional e, incluso (así lo afirmaba uno de los reclamantes), que en el proceso selectivo del citado cuerpo no se valora como mérito la posesión por los aspirantes del curso de adaptación al profesorado por estimar el órgano de selección que esa certificación académica no guarda relación con las funciones del cuerpo.

Cuarta. Desde el punto de vista de la normativa del ámbito educativo, es claro que las condiciones de acceso al cuerpo de ingenieros técnicos forestales y al cuerpo de profesores técnicos de formación profesional son sustancialmente distintas, siendo quizás la diferencia más relevante que el personal funcionario docente, a diferencia de los ingenieros técnicos, tiene la exigencia de poseer la formación pedagógica y didáctica a que se refiere el art. 100.2 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

CVE: BOCCL-08-008028

Quinta. Los funcionarios del cuerpo de ingenieros técnicos forestales que desempeñan puestos de profesor técnico-práctico en las escuelas de formación agraria carecen, al contrario de lo que ocurre con el personal docente, de un periodo de prácticas o formativo.

Sexta. Dada la diferenciación de regímenes jurídicos entre el personal funcionario y el personal docente, se produce una gran diferencia entre las condiciones laborales y profesionales de los funcionarios del cuerpo de ingenieros técnicos forestales que prestan servicios en las escuelas de formación agraria y las de los profesores técnicos de formación profesional, a pesar de que, en la práctica y a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, las tareas que desarrollan parecen idénticas.

Lo expuesto, nos llevó a concluir que los funcionarios ingenieros técnicos forestales tantas veces citados desarrollan unas tareas que, aparentemente en gran medida, deberían corresponder al cuerpo de profesores técnicos de formación profesional.

Así pues, los hechos citados acreditan una situación que debería ser objeto de estudio para determinar motivadamente, en atención a las circunstancias de los puestos de trabajo y a la titulación y formación específica requerida para el desempeño de los mismos, si, en su caso, pudiera resultar procedente una reforma de la relación de puestos de trabajo a fin de reservar los puestos de trabajo cuyo cometido es el de impartir ciclos formativos comprensivos del sector agrario en las escuelas de capacitación agraria dependientes de la Consejería de Agricultura a personal docente del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional.

En cualquier caso, lo que resulta incontrovertido es que funcionarios, entre otros cuerpos y escalas, del cuerpo de ingenieros técnicos forestales están desempeñando tareas docentes, en calidad de titulares de puestos denominados profesores técnico-prácticos, cuando el proceso selectivo que han superado no requería ni el conocimiento ni la acreditación de las aptitudes docentes y pedagógicas que han de poseer los profesores técnicos de formación profesional.

Esta paradójica situación (funcionarios de cuerpos especiales que imparten docencia de ciclos formativos de formación profesional) exige que la Administración enfatice la formación específica de los funcionarios no docentes que imparten docencia, algo que debe destacarse especialmente en el supuesto de los ingenieros técnicos forestales que dependen de la Consejería de Agricultura y Ganadería, puesto que al no depender orgánicamente de la Consejería de Medio Ambiente, no pueden acceder a los cursos convocados por esta Consejería y ello, a pesar de que las materias impartidas en estos cursos sí están directamente relacionadas con las funciones profesionales de su cuerpo.

CVE: BOCCL-08-008028

En definitiva, la problemática estudiada en el expediente de queja nos llevó a concluir que la gestión realizada respecto a la naturaleza de los destinos adjudicados a los aspirantes que habían superado los más recientes procesos selectivos para el ingreso en el cuerpo de ingenieros técnicos forestales ha generado un grave perjuicio a quienes superaron los procesos selectivos correspondientes a los años 2004, 2005, 2006 y 2007, frente a los aspirantes que iban a ser nombrados en el año 2011 a los cuales se les iba a asignar un destino definitivo.

Finalmente, el estudio de la documentación obrante en nuestro poder denota que la existencia de puestos de trabajo de personal funcionario en los centros de formación agraria que imparten ciclos formativos de formación profesional constituye una realidad que debe ser objeto de valoración y estudio, a fin de determinar si los puestos de profesor técnico-práctico deberían corresponder a personal docente del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional, para, en su caso, abordar la modificación de la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería en lo concerniente a dichos puestos.

En virtud de lo expuesto, formulamos a la Consejería de Administración Autonómica y a la Consejería de Agricultura y Ganadería esta resolución:

"Que se proceda por la Consejería de Agricultura y Ganadería, a fin de garantizar la periodicidad anual de las convocatorias de concursos de méritos para personal funcionario del art. 48.2 a) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, a efectuar propuesta de convocatoria de concurso incluyendo la totalidad de plazas vacantes a las que pueden acceder funcionarios del Cuerpo de Ingenieros Técnicos Forestales.

Que, en el mismo sentido, se adopten las medidas oportunas por la Consejería de Administración Autonómica, en su calidad de órgano competente para la convocatoria de concursos de provisión de puestos de trabajo (art. 7.2 i) LFPCL), acometiendo las medidas de coordinación oportunas entre las distintas Consejerías que, en sus Relaciones de Puestos de Trabajo, dispongan de puestos de trabajo de personal funcionario del cuerpo antes indicado.

Que por parte de ambas Consejerías, en el marco de la potestad autoorganizatoria de la Administración, se proceda a realizar un estudio de la situación laboral y profesional de los puestos de Profesor Técnico-Práctico de los Centros de Formación Agraria reservados a personal funcionario de los Cuerpos de Veterinarios, Ingenieros de Montes, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Técnicos Agrícolas e Ingenieros Técnicos Forestales para en su caso -y con la debida motivación- modificar la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería de Agricultura y Ganadería asignando dichos

CVE: BOCCL-08-008028

puestos a personal docente del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, en la Especialidad correspondiente.

Que se arbitren las medidas pertinentes para facilitar a los empleados públicos de los Cuerpos de Veterinarios, Ingenieros de Montes, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Técnicos Agrícolas e Ingenieros Técnicos Forestales que desempeñen puestos de trabajo de Profesor Técnico-Práctico en los Centros de Formación Agraria, bien mediante formación general, bien mediante formación específica, los conocimientos adecuados, desde el punto de vista docente, pedagógico y didáctico, a fin de lograr, en la mayor medida posible, la adecuada impartición de los ciclos formativos de Formación Profesional que tienen asignados".

En el escrito de respuesta a la resolución se informó lo siguiente: *"La Consejería de Administración Autonómica comunicó que se están adoptando las medidas oportunas para garantizar el cumplimiento de convocar con periodicidad anual los concursos de méritos de personal funcionario del Cuerpo de Ingenieros Técnicos Forestales, teniendo en cuenta que han de finalizar los procesos selectivos pendientes, reiterando lo ya trasladado a esa procuraduría en relación con quejas similares, en el sentido de que a lo largo de esta legislatura se vienen realizando importantes esfuerzos a fin de procurar el cumplimiento de la normativa de referencia, como así ha sido reconocido en su informe anual de las actuaciones de 2009, labor que se seguirá realizando en el futuro como no puede ser de otro modo. No obstante, resaltan las dificultades existentes debido a que los plazos se ven condicionados por la existencia de procesos de selección en tramitación y pendientes de resolución, por lo que a medida que éstos vayan concluyendo, se instará a las distintas Consejerías de las que dependan orgánica y funcionalmente los puestos, las preceptivas propuestas de convocatorias de posconcursos de provisión, según prevé el art. 7.2 i) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.*

En cuanto a la Consejería de Agricultura y Ganadería ha informado que, a fecha de hoy, en dicha Consejería, únicamente hay vacante un puesto de trabajo adscrito a los cuerpos de Ingenieros Técnicos Forestales e Ingenieros de Montes, el cual se podría incluir en la convocatoria que realice la Consejería de Administración Autonómica a propuesta de la Consejería de Medio Ambiente.

El resto de puestos de trabajo que son compartidos con otros cuerpos de funcionarios no se considera oportuno incluirlos en esa convocatoria, ya que en todo caso se incluirían en otra convocatoria junto con otros puestos de esta Consejería.

CVE: BOCCL-08-008028

El art. 3 del Decreto 266/1996, de 28 de noviembre, por el que se aprueba la relación de puestos de esta Consejería, dispone que en el apartado características de los distintos anexos, se determinan las funciones esenciales de cada puesto de trabajo, sin perjuicio de aquéllas que les correspondan por razón de su pertenencia a grupo, cuerpo o escala, o las que se establezcan en las distintas Estructuras Orgánicas. En consecuencia, esta Consejería considera que los funcionarios que desempeñan puestos de profesores en las escuelas que están adscritas a las secciones de Formación Agraria de los Servicios Territoriales de Agricultura y Ganadería tienen que realizan las funciones asignadas tanto en la relación de puestos como en la Orden que desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Territoriales.

Por último, la Consejería de Agricultura y Ganadería indica que desde ésta ya se facilita a los empleados públicos la formación, tanto general como específica, pero no obstante, se pondrá aún mayor empeño en conseguir que los empleados públicos obtengan los conocimientos adecuados para un mejor desempeño de las funciones que tienen asignadas".

1.4. Asignación de tareas a Jefaturas de Cocina de Centros Asistenciales

El autor de la queja **20101596** denunciaba la presunta ilegalidad del acuerdo de la Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de Segovia, de 11 de marzo de 2010, por lo que se refiere a la nueva descripción de los puestos de trabajo de jefatura de cocina de los centros asistenciales.

Según manifestaciones del reclamante, dicho acuerdo, adoptado sin el preceptivo informe previo de la junta de personal citado en el art. 14 del vigente pacto de personal funcionario, asigna a los puestos de trabajo de jefa/e de cocina de centros asistenciales una serie de funciones que no se corresponden ni con la categoría profesional ni con la titulación exigida para acceder al puesto, entre las que estarían la homologación de los proveedores, la forma de adquisición de los alimentos y la supervisión del plan de autocontrol del departamento de cocina.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Diputación provincial de Segovia remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar básicamente que tras diversas reuniones celebradas con los representantes de los trabajadores y valoradas las alegaciones y sugerencias formuladas al respecto, se elaboró un nuevo borrador de descripción de los puestos de trabajo de jefatura de cocina de los centros asistenciales de la Diputación, del cual se remitió copia a la junta de personal, a los directores y administradores de los centros y a los jefes de cocina interesados.

CVE: BOCCL-08-008028

En el citado informe se manifestaba asimismo que, habiendo sido subsanada la omisión del trámite de informe previo de la junta de personal y examinadas las nuevas alegaciones formuladas por dos de los tres titulares de puestos de trabajo de jefatura de cocina de centros asistenciales y por la sección sindical de CCOO, la Junta de Gobierno de la Corporación, mediante acuerdo adoptado en sesión de 31 de enero de 2011, había aprobado la nueva descripción del puesto controvertido, modificando la previa descripción aprobada.

A la vista de lo informado, se centró el objeto de esta resolución que era el de valorar si la última descripción efectuada por la Diputación provincial se ajustaba a la legalidad.

Para ello, en primer lugar, se procedió a exponer el marco teórico regulador de la valoración de los puestos de trabajo y, en segundo lugar, a fin de valorar el caso concreto expuesto en el escrito de queja, se estudió la descripción del puesto de trabajo en términos comparativos con normativas convencionales de otras administraciones públicas (concretamente con el convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta y con el VII convenio colectivo del personal laboral del Imserso).

La referencia normativa fundamental se encuentra en el art. 22 del Estatuto de Autonomía, donde se contempla que mediante la negociación colectiva o, en su defecto, acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, se establecerá el sistema de clasificación profesional de los trabajadores, por medio de categorías o grupos profesionales.

El problema en el caso que nos ocupaba, una vez subsanada la omisión del trámite de audiencia previa a la junta de personal, pasaba por determinar si las distintas tareas enumeradas en la descripción del puesto de trabajo se correspondían con el puesto de jefe de cocina desde dos puntos de vista: El de la formación académica de los titulares de los puestos y el de los cometidos asignados a los restantes puestos de trabajo de centros asistenciales.

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que la valoración de los puestos de trabajo no tiene un carácter inamovible o invariable, sino que puede experimentar modificaciones en atención a la implantación de nuevos métodos o procedimientos. Esto es, la definición de las tareas asignadas a los puestos de trabajo pueden ser actualizadas, siempre y cuando tales tareas vengan ajustadas a los requisitos de titulación asignados al correspondiente puesto (en este caso, Técnico Superior FP2, de la familia profesional de hostelería y turismo).

La descripción del puesto de trabajo resulta fundamental para determinar tanto su contenido como los aspectos y condiciones que le rodean. En efecto, dicha descripción, entendida como documento que recoge la información obtenida por medio del análisis de

CVE: BOCCL-08-008028

puestos y que delimita el elenco de derechos y deberes del titular, tiene que guardar relación directa e inmediata con las cualificaciones personales y requisitos exigidos para el acceso (fundamentalmente con el nivel de estudios) y con las funciones atribuidas al puesto en el organigrama del centro de trabajo.

Es indudable que el encuadramiento profesional y la descripción de los puestos de trabajo revisten una importancia capital en el marco de un desarrollo adecuado de las relaciones laborales. Y, en este orden de cosas, también es indudable que el encuadramiento profesional proporciona seguridad jurídica tanto a la Administración como al trabajador, quien dispondrá de un documento objetivo de referencia para el conocimiento de sus cometidos.

Volviendo al aspecto central de nuestro estudio, debe significarse que la descripción del puesto, desde el punto de vista formal, está realizada con suma exhaustividad y corrección, de tal modo que las cuestiones interpretativas derivadas del documento son prácticamente inexistentes.

Así pues, el estudio del documento de descripción del puesto aprobado en la sesión de la Junta de Gobierno de 31 de enero de 2011, ha de ser realizado, como antes se ha advertido, en atención a las condiciones de titulación exigidas a los titulares para el desempeño del puesto y a la existencia de otros puestos de trabajo en los centros asistenciales que pudieran asumir, al menos en parte, alguna de las tareas asignadas a las jefaturas de cocina de conformidad a lo establecido en el precitado documento.

Con el fin de exponer nuestros razonamientos con la mayor claridad posible, seguimos el orden expuesto por los interesados en el recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Junta de Gobierno de la Diputación, por la que se acuerda la modificación de sus puestos de trabajo de jefatura de cocina.

Conforme a lo antes aludido, las pautas de referencia para valorar la legalidad de cada una de las tareas contempladas en el documento definitivo de descripción del puesto de trabajo serán la titulación exigida para el desempeño (Técnico Superior FP2, de la familia profesional de hostelería y turismo) y la descripción de la categoría profesional en otros convenios colectivos.

Por lo que se refiere a la primera de las funciones citadas en el documento de descripción del puesto de trabajo, el motivo de discrepancia radica en el deber de realizar el recuento de los días trabajados y librados del personal para su presentación en la administración del centro.

CVE: BOCCL-08-008028

Pues bien, siendo indudable que tal tarea -al igual que cualquier otra- ha de realizarse siempre dentro de la jornada laboral (motivo por el cual es innecesaria la precisión requerida por los trabajadores), parece claro que el recuento de los días trabajados y librados por el personal adscrito a la cocina a efectos de la concesión de las vacaciones, permisos y licencias correspondientes es una competencia que debería estar asignada, tal y como se argumenta por los recurrentes, al administrador-gerente del centro.

Con relación a este punto, se advirtió que la pretensión de los recurrentes estaría avalada por el VII convenio colectivo del Imserso que dispone que el jefe de cocina "a petición de la Dirección, asesorará a ésta en la elaboración de turnos de trabajo" y, en términos muy similares por el convenio colectivo del personal laboral de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, el cual indica que el jefe de cocina colaborará con la dirección del centro, "a petición de ésta, en la elaboración de turnos de trabajo", sin que en ninguno de los convenios citados se atribuya a los jefes de cocina competencias en materia de personal en los términos contemplados en el documento aprobado por la Diputación provincial.

La segunda función enumerada en el documento de descripción se refiere a la responsabilidad en la aplicación del plan de autocontrol fijado al efecto por la administración y dirección del centro.

En esta segunda función se plantea, según manifiestan los recurrentes, un posible conflicto con otras categorías profesionales, en tanto que los planes de autocontrol tienen sus responsables de procedimiento y dado que en el plan de autocontrol de los comedores de los centros asistenciales intervienen todos los departamentos del centro relacionados con el mismo.

A nuestro juicio, la función atribuida a los jefes de cocina de responsabilidad del plan de autocontrol no era reprochable por dos motivos. En primer lugar, porque tal función, según la redacción dada a la tarea, está limitada exclusivamente al ámbito interno de las dependencias de la cocina y en segundo lugar, porque, ante cualquier eventualidad, el documento de descripción reconoce el derecho del jefe de cocina a contar "con el asesoramiento del Sr. Jefe de la Sección de Prevención de Riesgos Laborales cuando sea necesario".

La función enumerada en tercer lugar se refería a la responsabilidad de la preparación, buen estado y presentación de los alimentos, adoptando las medidas de higiene necesarias, tanto en la elaboración como en la distribución.

CVE: BOCCL-08-008028

En esta función, el único aspecto discutido era si la confección de las plantillas de los menús con sujeción a los regímenes dietéticos prescritos es responsabilidad del jefe de cocina o, por el contrario, los menús dietéticos han de ser detallados por el servicio médico del centro.

Pues bien, siendo claro que los jefes de cocina, de acuerdo a la titulación exigida para su ingreso, no disponen de la formación adecuada para confeccionar los menús dietéticos, consideramos que sería adecuada una nueva redacción de la tarea, para lo cual podría adoptarse como referencia el VII convenio colectivo del Imserso ("Se ocupará, asimismo, de la elaboración y condimentación de los víveres con sujeción al menú y regímenes alimenticios que propondrá para su aprobación a la Dirección del centro") o el convenio colectivo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León ("Diseñar y/o colaborar, en su caso, en la elaboración de los menús"), precisando con suficiente claridad, tal y como requieren los recurrentes, que los menús dietéticos habrán de ser detallados por el médico del centro.

La cuarta función se refiere a la vigilancia de la despensa, la realización de las compras de alimentos y el control del libro de entradas y salidas del almacén.

En este caso, los recurrentes solicitaban una modificación de la tarea en el sentido de asumir la responsabilidad de planificar las compras, esto es, de realizar las propuestas oportunas, y de transmitir la orden de pedido al administrador, gerente o encargado de compras, a quien le correspondería el trato directo con el proveedor.

Por lo que se refiere a esta cuestión, estimamos, tal y como afirmaban los interesados, que la realización material de las compras no debería corresponder al jefe de cocina. El VII convenio colectivo del Imserso, en este supuesto dispone que al jefe de cocina le corresponde la "vigilancia de la despensa diaria, cuidando de suministrar los artículos de la despensa-almacén dependiente de cocina en perfectas condiciones, a medida que se necesiten para la confección de los distintos servicios a realizar" mientras que el convenio colectivo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León establece que el jefe de cocina ha de "realizar propuestas de pedidos de mercancías, de materias primas y gestionar su conservación, almacenamiento y aprovechamiento".

En quinto lugar, se preveía como función la de contactar directamente con los proveedores, supervisando la mercancía recibida en cuanto a calidad y conservación, comprobando que se ajusta a lo pedido y al albarán facilitado por el proveedor.

En lo concerniente a este cometido, la lectura de los citados convenios colectivos, a salvo de lo expuesto anteriormente sobre el trato directo con los proveedores, nos lleva a concluir que la función se corresponde con la categoría de jefe de cocina. No obstante lo

CVE: BOCCL-08-008028

anterior, podrían surgir algunos problemas casuísticos de puro devenir administrativo (como, por ejemplo, las devoluciones de pedidos o la gestión administrativa de albaranes, cuestiones ambas citadas en el recurso de reposición) que no tienen por qué ser objeto de inclusión en el documento de descripción del puesto de trabajo, sino que deberían ser objeto de aclaración a los empleados públicos, si así fuera necesario, a través de la emisión de instrucciones u órdenes de servicio por el responsable del centro.

La función enumerada en el ordinal sexto es objeto de recurso a fin de que se incorpore en el documento una mención expresa de que la limpieza que deben supervisar es la efectuada por los oficiales de cocina.

Por lo que se refiere a esta función, la redacción de la categoría en el convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta y del VII convenio colectivo del personal laboral del Imserso es muy similar a la que consta en el documento controvertido.

En cualquier caso, la precisión requerida por los recurrentes parece innecesaria, dado que en modo alguno cabe deducir, de modo directo ni indirecto, que deban realizar las tareas de limpieza atribuidas a los oficiales de cocina, sino únicamente una tarea supervisora derivada precisamente de su condición de jefes de cocina.

En séptimo lugar, se asignaba a los jefes de cocina la función de elaborar junto con el administrador las previsiones del presupuesto anual del centro, en lo concerniente al servicio de cocina.

En cuanto a esta función, quizás sería conveniente precisar en qué consiste esa función colaboradora de los jefes de cocina. Sin embargo, detallar esta función podría generar una extraordinaria rigidez en el desarrollo del puesto de trabajo. Por lo tanto, parece razonable pensar que la puesta en práctica de esta función delimitará las tareas a desarrollar por los empleados públicos afectados con arreglo a sus distintas categorías.

Finalmente, la última función asignada a los jefes de cocina era de la participar en la preelaboración y elaboración de ciertos géneros, cuando por necesidades del servicio se requiera.

Al igual que lo argumentado respecto a la anterior función, si bien nada obsta a una mejor y más precisa redacción de la tarea en los términos formulados por los recurrentes, lo cierto es que la descripción de la tarea, en los términos expuestos en el documento, no vulneraba los derechos de los empleados públicas afectados.

CVE: BOCCL-08-008028

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

"Que se proceda, con base en las consideraciones formuladas en la presente resolución, a estimar parcialmente el recurso de reposición formulado por los interesados contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno de 31 de enero de 2011, por el que se aprueba la modificación puntual de la descripción de los puestos de trabajo de Jefatura de Cocina de los Centros Asistenciales de la Corporación".

La Diputación provincial de Segovia contestó a la resolución estimando que comparte los planteamientos de esta institución sobre la responsabilidad atribuida a los jefes de cocina en relación con el plan de autocontrol y en lo que respecta a la función asignada a los jefes de cocina de elaborar junto con el administrador las previsiones del presupuesto anual del centro en lo concerniente al servicio de cocina, si bien será la puesta en práctica de estas funciones la que irá delimitando las tareas a desarrollar por los empleados públicos afectados.

En cuanto al resto de funciones controvertidas, la Diputación consideró que la descripción del puesto de trabajo es ajustada a derecho, precisando que las funciones asignadas a los jefes de cocina en relación con el mantenimiento, limpieza y funcionamientos de la maquinaria e instalaciones fijas, utensilios y accesorios del departamento, son funciones supervisoras y no de ejecución material de las citadas tareas.

2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

Las quejas presentadas en el año 2011 ascendieron a 53, cifra sensiblemente superior a las 28 quejas presentadas en el año 2010. De ellas, el mayor número ha correspondido a las materias de retribuciones (33), sistemas de selección (7) y sistemas de provisión de puestos de trabajo (4). El motivo fundamental del número de quejas en materia de retribuciones tiene su origen en las 28 quejas presentadas sobre la discriminación retributiva que sufren los miembros del colectivo de Asesores Lingüísticos del Convenio MEC-British Council frente al resto del funcionariado docente.

En el año 2011, se ha producido un considerable descenso de las reclamaciones presentadas en materia de procesos de selección de personal, si bien los autores de las quejas vuelven a poner de manifiesto la falta de motivación de las calificaciones otorgadas por los tribunales calificadores a los aspirantes que solicitan dicha motivación, en tanto que éstos 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.

CVE: BOCCL-08-008028

Hay que volver a destacar que en el año 2011 se ha mantenido la línea ya expuesta en años anteriores de un descenso considerable del número de quejas relativas a los obstáculos 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 servicios humanitarias, debiéndose reseñar que la única queja presentada fue objeto de solución en el proceso de tramitación.

En este ámbito de la función pública, debemos destacar que uno de los problemas más importantes puestos en nuestro conocimiento es el de la excesiva cantidad de funcionarios que a la fecha se encuentran en situación de expectativa de destino habiendo transcurrido un gran número de años desde su nombramiento como funcionarios de carrera.

En el año 2011 se emitieron siete resoluciones en este apartado de la función pública docente, siendo 6 de ellas aceptadas (una de ellas, parcialmente) y la última rechazada.

Las resoluciones versaron sobre distintas cuestiones, entre las que cabe destacar la propuesta de equiparación retributiva de los asesores lingüísticos antes citados a los profesores de religión, la propuesta de modificación normativa del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las universidades públicas de la Comunidad de Castilla y León, en aquellos casos que los estatutos habiliten los nombramientos a fin de incluir al personal de administración y servicios de las universidades públicas en el ámbito de beneficiarios del complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria, el requerimiento de realización de actuaciones tendentes a dar solución a la problemática de la expectativa de destino que viene sufriendo una parte importante del funcionariado de cuerpos docentes, y la solicitud de mejora en la transparencia por parte de la Dirección Provincial de Educación de Ávila en los procesos de selección del profesorado que acude a los cursos de verano de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

2.1. Expectativa de destino de funcionarios docentes

El autor de la queja **20101402** hacía alusión a la discriminación que sufre el profesorado del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional (especialidad de mecanizado y mantenimiento de máquinas), respecto a los profesores del resto de comunidades autónomas, en lo concerniente a la obtención de destino definitivo. En este orden de cosas, afirmaba que en la especialidad de mecanizado y mantenimiento de máquinas aún hay profesores, cuyo ingreso tuvo lugar tras la oposición del año 2004, que carecen de destino definitivo y que en los concursos convocados por la Administración educativa de la Comunidad

CVE: BOCCL-08-008028

de Castilla y León no se incluyen las plazas pertinentes que regularizarían la situación de provisionalidad denunciada.

Según manifestaciones del autor de la queja, diversas organizaciones sindicales han planteado alternativas que darían solución a la problemática expuesta en el escrito de queja, sin que se haya podido llegar a un acuerdo con la Administración en el ámbito de la negociación colectiva.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el oportuno informe de la Consejería de Educación en el cual se hacía constar, en resumidos términos, lo siguiente:

Primero. Que únicamente hay nueve profesores de la especialidad citada por el autor de la queja en expectativa de destino.

Segundo. Que la situación de expectativa de destino está justificada en el hecho de que las enseñanzas impartidas no funcionan durante algunos cursos escolares. De este modo, plazas con horario suficiente durante un curso escolar podrían no tenerlo el siguiente, lo que implica la imposibilidad de recolocar a los efectivos en la localidad donde desempeñan su trabajo, ya que en la mayoría de ocasiones estos ciclos se imparten en un único centro.

Tercero. Los representantes sindicales han acordado en mesa negociadora con los representantes de la Administración no crear en plantilla jurídica plazas de la especialidad de mecanizado y mantenimiento de máquinas.

A la vista de lo informado por la Consejería de Educación, valoradas las alegaciones formuladas por el autor de la queja sobre el contenido del informe de la citada Consejería (de las cuales se desprende que la controversia se produce también en la especialidad de soldadura), y presuponiendo que esta problemática no ha sido objeto de negociación con los representantes del personal docente en los últimos tiempos (por parte de la Consejería no se respondió a nuestro requerimiento de copia de las actas de la mesa de negociación sectorial de educación sobre el asunto), realizamos las siguientes consideraciones:

Primera. En el ámbito del servicio público educativo, resulta fundamental, a fin de abordar las posibles problemáticas laborales y profesionales que pudieran afectar al personal docente, partir del concepto de planificación educativa y de las consecuencias que tal concepto implica.

La Sentencia TSJ de la Comunidad Valenciana de 28 de marzo de 2006 ha valorado la planificación educativa, concluyendo que parece coherente que la Administración competente disponga lo necesario acerca de las previsiones de dicha planificación educativa, relacionándola con la legítima discrecionalidad de decisión de la Administración del siguiente modo: "También

CVE: BOCCL-08-008028

es conveniente tener presente que la decisión sobre lo que es el interés general corresponde a la Administración (art. 103.1 CE) y no a los Tribunales de Justicia (art. 71.2 LJCA). La persecución del interés general, en cada ámbito sectorial, corresponde a la Administración competente y, en materia de enseñanza en el territorio de la Comunidad Valenciana, la competencia corresponde a la Generalitat Valenciana mediante decisiones discrecionales: es sabido que la tarea de administrar implica en las más de las ocasiones decidir sobre recursos limitados, con el resultado de que determinados intereses particulares -aparentemente- se sacrifican en beneficio de otros. Es verdad que todo ello no trae como consecuencia que los Tribunales de Justicia dejen de ejercer el pertinente control de legalidad sobre tales actos, control impuesto por los arts. 24.1 y 106.1 de la CE y 9.4 de la LOPJ y 1 de la LJCA, sino más bien que tendrán que aplicar técnicas específicas de revisión, como son la fiscalización de los elementos reglados que concurren en todo acto administrativo o los que eventualmente prevea la normativa aplicable; la comprobación de la realidad de los hechos que determinan y que motivan la decisión discrecional; y la adecuación del acto a los principios generales del derecho entre los que se encuentra el de la proscripción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE)".

La STSJ de Galicia de 9 de junio de 2010, por su parte, ha concluido que la continuidad de funcionamiento de las plazas de personal docente es un aspecto organizativo que corresponde determinar a la Administración, respecto del que no procede un pronunciamiento judicial salvo que se acredite arbitrariedad o desviación de poder en la decisión.

Por lo tanto, trasladados estos razonamientos al supuesto concreto del expediente de queja, debe concluirse inicialmente que la decisión de la Consejería de Educación de no crear en plantilla jurídica plazas de la especialidad de mecanizado y mantenimiento de máquinas, con base en la fluctuación en la demanda por parte del alumnado de estas enseñanzas, es una manifestación de la facultad de organización de la Administración educativa, que se fundamenta en su libertad de decisión para crear aquellas plazas de profesorado que contribuyan a satisfacer las necesidades educativas de la mejor manera posible.

Segunda. Es indiscutible que la situación de expectativa de destino genera a los funcionarios docentes importantes perjuicios que van desde la inestabilidad del puesto de trabajo desempeñado hasta la existencia de dificultades objetivas de conciliación de la vida familiar y laboral.

La propia Consejería parece reconocer la problemática denunciada en el escrito de queja cuando manifiesta en su informe que *"no existe ningún deseo por parte de la Consejería de Educación de limitar la posibilidad del docente de obtener su primer destino definitivo en el*

CVE: BOCCL-08-008028

plazo más breve posible, máxime cuando la obtención del mismo siempre supone ventajas para el sistema educativo: por un lado, una mayor continuidad pedagógica para el alumnado y, por otro, una mayor seguridad profesional para el propio docente".

Ante lo expuesto, resultando incontrovertidos los perjuicios que se derivan de la situación de expectativa de destino, tanto para la Administración como para los funcionarios docentes afectados, parece conveniente abordar la búsqueda de soluciones. Para ello, como afirmaba la Consejería de Educación en su informe, han de valorarse las posibles medidas a adoptar por la Administración, teniendo en cuenta las limitaciones derivadas de la planificación educativa, la cual no se limita temporalmente al curso inmediatamente posterior, sino que es servicial a la estabilidad de las plazas y del profesorado, de acuerdo con las previsiones de modificación de las plantillas en los centros.

Tercera. En el supuesto objeto de la queja, el reclamante se refería a un profesor técnico de formación profesional que posee dos especialidades, soldadura (código 228) y mecanizado y mantenimiento de máquinas (código 211).

A nuestro juicio, podrían plantearse, entre otras, dos vías de regularización de los funcionarios docentes en expectativa de destino: Por un lado, la inclusión en las convocatorias de concursos, en su caso, de las plazas vacantes ocupadas por personal interino o personal funcionario de carrera en comisión de servicios y, por otro lado, el reconocimiento de la plaza en plantilla jurídica.

Por lo que se refiere a la primera opción, la Sentencia del TSJ del Principado de Asturias de 9 de enero de 2004 ha estimado que la falta de adjudicación de plazas vacantes a los participantes en un concurso, a fin de mantener en sus puestos de trabajo a los interinos que las venían desempeñando, siempre y cuando las plazas sigan en funcionamiento, da lugar a un supuesto que resulta incompatible con la planificación educativa, en tanto que ésta no puede entenderse en detrimento de un colectivo (el funcionariado docente en expectativa de destino) para salvaguardar los intereses de otros (los funcionarios interinos), máxime cuando el deber de convocar a concurso todas las plazas vacantes constituye una regla general.

Así pues, en el caso de que existieran plazas vacantes de las especialidades antes aludidas, consideramos que dichas plazas deberían ser incluidas en la correspondiente convocatoria de concurso.

En cuanto, a la posible creación de la plaza en plantilla jurídica, habrá de estarse preceptivamente a los acuerdos adoptados al respecto por los representantes de la Administración y de los empleados públicos del sector educativo.

CVE: BOCCL-08-008028

En este sentido, si se tiene en cuenta que diversas organizaciones sindicales (ANPE, CSI-CSIF, Stecyl, Aspes) han emitido publicaciones y comunicados en los que requieren que la situación de expectativa de destino sea regulada con fijación explícita de un plazo máximo de duración, parece adecuado que por parte de la Consejería de Educación se proceda a realizar una revisión de la situación en los últimos cursos académicos de las plazas de los cuerpos docentes, en general, y de las plazas de las especialidades de soldadura y mecanizado y mantenimiento de máquinas, en particular, a fin de valorar la posibilidad de crear las plazas que pudieran corresponder en plantilla jurídica.

El caso concreto citado por el reclamante, se trataba de un docente en expectativa de destino, adscrito a la especialidad de soldadura, que prestaba servicios (al parecer, en idéntica situación que la gran mayoría de los profesores que se encuentran en expectativa de destino) en el mismo centro educativo al que fue destinado tras superar el proceso selectivo. Si esto fuera cierto, parece que la planificación educativa, caso de estar prevista la necesidad de la docencia para el próximo curso, aconsejaría que se valorase en el marco negociador la creación de la plaza en plantilla jurídica.

Cuarta. En conclusión, las medidas adoptadas hasta la fecha sobre el colectivo de funcionarios docentes en expectativa de destino del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional (especialidades de soldadura y mecanizado y mantenimiento de máquinas) tienen encaje en las facultades organizativas derivadas de la planificación educativa, en los términos que esta planificación ha sido interpretada por los Tribunales de Justicia.

No obstante lo anterior, la valoración de los argumentos expuestos por el autor de la queja y de la información facilitada por la Consejería de Educación nos hace pensar que cabe la posibilidad de adoptar medidas (bien, si así fuera posible, a través de las convocatorias de concursos, bien mediante la creación de las plazas que se estimen adecuadas en plantilla jurídica para la atención de las necesidades educativas) que, al menos para una parte de los funcionarios afectados, den solución a la situación de expectativa de destino en la que se encuentran desde hace un elevado periodo de tiempo y eviten, en la medida de lo posible, las negativas consecuencias personales y profesionales que esa situación les está ocasionando.

Nuestra resolución se formuló en los siguientes términos:

"Que, dentro de las facultades organizativas de la Administración derivadas de la planificación educativa y en atención a la situación de los puestos de trabajo correspondientes a los funcionarios docentes en expectativa de destino del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional (Especialidades de Soldadura y Mecanizado y Mantenimiento de Máquinas), se acometan las medidas oportunas para

CVE: BOCCL-08-008028

asignarles destino definitivo, bien, en su caso, mediante la inclusión en las convocatorias de concursos de las plazas vacantes ocupadas por funcionarios interinos o en comisión de servicios, bien a través de la creación de las plazas correspondientes en plantilla jurídica, previo acuerdo con los representantes de los empleados públicos del sector docente".

La Consejería de Educación respondió a nuestra resolución, poniendo de manifiesto lo siguiente: *"En primer lugar, la asignación de destino definitivo ha de realizarse dentro del procedimiento específico para ello, es decir, a través del correspondiente concurso anual de traslados.*

Cualquier plaza jurídica vacante, ya sea de nueva creación o no, esté ocupada por personal interino o bien temporalmente por funcionarios de carrera o en prácticas, si tiene previsión de continuidad según la planificación educativa realizada, es ofertada en el correspondiente concurso de traslados. De hecho desde el año 2004, fecha en que se realizó la oposición en esa especialidad, el número de vacantes adjudicadas en los sucesivos concursos de traslados fue de 19, lo que representa un 41,3%, respecto a la plantilla total de esa especialidad.

No conviene olvidar que en la última convocatoria de provisión de puestos en régimen de interinidad para el curso escolar 2010/2011 un 80% de las plazas de esa especialidad que se ofertan son de carácter parcial según Resolución de 27 de agosto de 2010, de la Dirección General de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación, como consecuencia de una cifra no estable de alumnado que cursa los ciclos formativos asociados a la especialidad de referencia, aspecto que de momento impiden la consolidación en puestos jurídicos.

Asimismo, debe tenerse presente que la existencia bianual de concursos de traslados de ámbito nacional supone la entrada de funcionarios docentes procedentes de otras comunidades autónomas con mayor mérito (puntuación en el baremo) restando movilidad a los pertenecientes a esta Administración.

En conclusión, esta Administración ya viene realizando las actuaciones expresadas en la resolución del Procurador del Común, no existiendo ninguna reticencia por parte de la Consejería de Educación para limitar la posibilidad del personal docente de obtener su primer destino definitivo en el plazo más breve posible, máxime cuando la obtención del mismo siempre supone ventajas para el sistema educativo: por un lado, una mayor continuidad pedagógica para el alumnado y, por otro, una mayor seguridad profesional para el propio docente".

CVE: BOCCL-08-008028

2.2. Asesores lingüísticos Convenio MEC- British Council

En el expediente **20110388** (y 26 más acumulados) se ponía de manifiesto la discriminación que sufren los asesores lingüísticos contratados por la Consejería de Educación al amparo del convenio MEC-British Council, con relación al personal funcionario docente del mismo nivel educativo.

Según manifestaciones de los autores de las quejas, las tareas desempeñadas por los asesores eran las mismas que las atribuidas al profesorado que imparte enseñanza de lengua inglesa, y, en este sentido, los horarios individuales de los asesores eran idénticos a los horarios del resto de profesores, de tal modo que tenían las mismas funciones y la misma carga lectiva.

Por otra parte, los reclamantes afirmaban que la Consejería de Educación estaba cometiendo una ilegalidad al no cumplir el documento técnico de mínimos firmado para el desarrollo del citado convenio ya que, desde el punto de vista de las retribuciones, existía una considerable diferencia entre las nóminas abonadas a los asesores en la Comunidad de Castilla y León y en otras comunidades autónomas, entre las cuales se citaba la Comunidad de Madrid.

Finalmente, los promotores de las quejas denunciaban la inseguridad jurídica que se deriva del hecho de que la categoría de asesor lingüístico no estaba incluida en el 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 nuestra petición de información, la Consejería de Educación facilitó el pertinente informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. Que el colectivo citado en los escritos de queja es personal laboral contratado cuya relación laboral con la Administración procede del convenio suscrito en fecha 1 de febrero de 1996 entre el Ministerio de Educación y el British Council.

Segundo. Desde el traspaso de competencias en materia de enseñanza no universitaria a la Comunidad de Castilla y León, se aplica al colectivo de asesores lingüísticos el convenio que tenían con la Administración cedente. En base a lo expuesto, las condiciones económicas del profesorado son las contempladas en el convenio con el British Council, por lo que perciben las retribuciones básicas del cuerpo de docentes de educación primaria.

Tercera. Se ha propuesto la inclusión de la categoría laboral de asesor lingüístico en el próximo convenio colectivo de personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta. Esta inclusión supondría el mismo tratamiento que el colectivo de profesores de religión, regulado en la disposición adicional primera del actual convenio colectivo.

CVE: BOCCL-08-008028

A la vista de lo informado por la Consejería de Educación y de la diversa documentación aportada por los reclamantes, centramos el objeto de la resolución, que no es otro que el de valorar si la situación laboral y profesional de los asesores lingüísticos contratados para impartir enseñanza en los centros docentes bilingües adscritos al convenio MEC-British Council se ajusta a la legalidad y más concretamente, si las retribuciones de estos asesores deben ser abonadas en términos de igualdad con relación al resto de personal docente (los reclamantes citaban como retribución de referencia la correspondiente a los maestros interinos).

Desde el punto de vista organizativo, ha de reconocerse que las administraciones públicas disfrutan de un amplio margen de actuación a la hora de consolidar, modificar o completar sus estructuras y de configurar o concretar el status del personal a su servicio. En el caso de las comunidades autónomas, este principio de autoorganización tiene un respaldo constitucional expreso en los art. 147.2.c) y 148.1.1 de la Constitución Española y en los concordantes de los Estatutos de Autonomía (STC de 13 de julio de 1999).

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha admitido (Autos de 10 de noviembre de 1987 y 26 de septiembre de 1988) que la Administración pública disfruta de cierta discrecionalidad para configurar o concretar organizativamente el status del personal a su servicio y por lo tanto, que es razonable pensar que dispone de un margen de actuación, en especial, cuando se trata de resolver situaciones particulares que precisen, por razones de transitoriedad o especialidad, una adecuación o actualización de regímenes jurídicos o retributivos.

Esta argumentación, trasladada al caso que nos ocupa, nos hace concluir que la vinculación jurídica laboral de los asesores lingüísticos contratados por la Consejería de Educación, motivada en el carácter de especialidad de los cometidos desarrollados, es conforme a derecho.

Sin embargo, el problema principal que se deriva de las reclamaciones no era tanto la naturaleza jurídica de la relación de servicios que une a los asesores lingüísticos con la Administración, sino la discriminación retributiva que sufren los asesores desde dos puntos de vista diferenciados: En primer lugar, frente a los asesores contratados en otras comunidades autónomas al amparo del convenio MEC-British Council y, en segundo lugar, frente al personal docente de los centros dependientes de la Consejería de Educación en los que prestan servicios.

Por lo que se refiere al primer punto de referencia, los promotores de las quejas han aportado documentación que acredita que las retribuciones abonadas por la Consejería de

CVE: BOCCL-08-008028

Educación a los asesores lingüísticos son considerablemente inferiores a las abonadas a los asesores en otras comunidades autónomas.

Dada esta circunstancia, y visto el documento técnico de mínimos necesarios para el adecuado desarrollo de la experiencia de educación bilingüe que se realiza en los centros educativos adscritos al convenio entre el Ministerio de Educación y Cultura y el British Council de España, elaborado por la comisión mixta hispano-británica del seguimiento del convenio, consideramos que podría estarse vulnerando por la Consejería de Educación el criterio recomendado en el punto 5.b), relativo al procedimiento administrativo sobre el profesorado británico en el extremo referido a la "aprobación de un mismo tipo de contrato en el que se establezca un salario y condiciones laborales iguales para todos los profesores".

Así pues, dadas las diferentes condiciones salariales de los asesores lingüísticos en la Comunidad de Castilla y León frente a las existentes en otras comunidades autónomas, sería oportuno valorar la cuestión en el ámbito de la comisión de seguimiento del convenio a fin de adoptar un criterio que permita equiparar las retribuciones del profesorado contratado por las diversas comunidades autónomas.

El segundo criterio o punto de referencia, como antes indicábamos, era la comparación, en términos de igualdad de cometidos desempeñados, entre los asesores lingüísticos y el resto de personal docente de los centros dependientes de la Consejería de Educación en los que prestan servicios los asesores del convenio MEC-British Council.

La STC 330/2005, de 15 de diciembre, reiterando lo expuesto en la STC 125/2003, de 19 de junio, alude en su fundamento jurídico cuarto a la doctrina sobre igualdad en la Ley desarrollada en la STC 144/1988, de 12 de julio, la cual declaró fundamentalmente que "el principio de igualdad prohíbe al legislador configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentran en la misma situación o, dicho de otro modo, impidiendo que se otorgue relevancia jurídica a circunstancias que, o bien no pueden ser jamás tomadas en consideración por prohibirlo así expresamente la propia Constitución Española, o bien no guardan relación alguna con el sentido de la regulación que, al incluirlas, incurre en arbitrariedad y es por eso discriminatoria".

Sin ánimo de exhaustividad, se citaron algunas sentencias que han valorado el principio constitucional de igualdad, en lo concerniente a las retribuciones de los empleados públicos, con independencia del vínculo jurídico de la relación de servicios que les une con la Administración.

CVE: BOCCL-08-008028

La Sentencia de 25 de mayo de 2010 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla, valorando la disposición adicional tercera de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, ha concluido, con independencia del derecho de los profesores interinos a percibir las retribuciones que les correspondan en el respectivo nivel educativo, que los profesores de religión que desempeñan tareas de tutor, deben percibir el complemento de función tutorial. En este sentido, la sentencia precisa que, por mor del art. 15.6 del Estatuto de Autonomía, y de las doctrinas jurisprudencial y constitucional que interpretan el precepto, no podrá tratarse a los trabajadores temporales de forma distinta a los trabajadores fijos y que "es evidente que la no percepción de dicho complemento por parte de los profesores de religión -equiparados en cuanto a las retribuciones a los trabajadores interinos- va contra lo establecido en los arts. 9 y 14 de la Constitución Española, que consagran los principios de igualdad y no discriminación".

La Sentencia de 26 de mayo de 2010 de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, también referida a profesores de religión, concluye que el art. 15.6 TRET, impone a la Administración el deber de retribuir la antigüedad al demandante en las mismas condiciones que al personal interino o fijo.

La Sentencia de 17 de julio de 2008 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid viene a concluir que la reclamación de una retribución igual debe ser atendida cuando el demandante acredite de manera indubitada que ha desempeñado idénticas funciones que los titulares de los puestos de trabajo que perciben el complemento salarial en cuestión.

Finalmente, la Sentencia de 14 de marzo de 2008 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJCyL que resuelve una demanda relativa al reconocimiento del componente singular de complemento específico por desempeño de un puesto de trabajo en los equipos de orientación psicopedagógica, recuerda en su fundamento jurídico segundo, que el principio general del que se ha de partir, como se advierte en el art. 75. d) LFPCL, es que la norma general es la retribución en idéntica cuantía ante situaciones funcionariales similares ("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").

A tenor de la doctrina constitucional y jurisprudencial esbozada, la siguiente cuestión fue la de determinar si el desempeño de las tareas realizadas por los asesores lingüísticos contratados al amparo del convenio MEC-British Council eran idénticas a la del resto del

CVE: BOCCL-08-008028

personal con los que comparten la impartición de docencia en los correspondientes centros y, en consecuencia, si procedía la revisión de retribuciones requerida.

Pues bien, tanto las consideraciones efectuadas por los reclamantes en sus escritos de queja como el examen de la documentación facilitada por éstos, nos llevaron a concluir que los cometidos que desarrollaban los asesores eran idénticos a los del resto de personal docente y, por consiguiente, su pretensión debía ser estimada.

Las circunstancias más relevantes eran las siguientes:

- Que los horarios de los asesores lingüísticos, firmados y visados por la Inspección de Educación, muestran que éstos desarrollan horario lectivo, siendo responsables en exclusividad de las asignaturas que imparten, tanto en lo relativo a la programación como a la evaluación de los alumnos.

- Los horarios individuales de los asesores, en su calidad de profesores especialistas de inglés, son completados con horas no lectivas, al igual que lo que ocurre con el resto de profesores.

- Que los asesores participan activamente en los distintos órganos colegiados del centro, elaborando tanto las programaciones de ciclo, de curso o de aula como las actas de evaluación, de reuniones de ciclo y las coordinaciones, asistiendo a los claustros de profesores.

- Que, a tenor de la documentación obrante en nuestro poder, los asesores lingüísticos realizan las mismas funciones que el resto del profesorado y tienen la misma carga lectiva.

La solución al problema podría venir, al menos en gran medida, por la equiparación de los asesores lingüísticos a los profesores de religión, tal y como plantean los reclamantes. De ese modo, los asesores contratados bajo modalidad laboral percibirían las retribuciones que correspondan en el nivel educativo de que se trate al profesorado interino.

Pues bien, teniendo en cuenta, tal y como se informaba por la Consejería de Educación que se ha propuesto la inclusión de la categoría laboral de asesor lingüístico en el próximo convenio colectivo, con idéntico tratamiento a los profesores de religión, únicamente señalamos que procedería agilizar los trámites conducentes a la aprobación del nuevo Convenio, lo cual, por lo que afecta a la problemática expuesta por los autores de las quejas, daría solución a la discriminación retributiva que vienen sufriendo los asesores lingüísticos contratados al amparo del convenio MEC- British Council.

CVE: BOCCL-08-008028

En virtud de todo lo expuesto, formulamos a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

"Que, en aplicación de lo establecido en el art. 75 d), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León y de la doctrina jurisprudencial y constitucional, se realicen las actuaciones oportunas a fin de retribuir a los asesores lingüísticos contratados al amparo del Convenio MEC-British Council en condiciones de igualdad con el profesorado interino del nivel educativo correspondiente.

Que, con el fin de reconocer al colectivo de asesores citado en el punto anterior como personal laboral docente, se impulse la propuesta de inclusión de la categoría laboral de Asesor Lingüístico, con el mismo tratamiento que el colectivo de Profesores de Religión, en el próximo Convenio Colectivo de Personal Laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta".

La Consejería de Educación aceptó parcialmente nuestra resolución, manifestando lo siguiente: *"Con respecto al primer apartado de la resolución formulada por el Procurador del Común, en estos momentos no es posible incrementar las retribuciones de este colectivo, siendo sus condiciones económicas las recogidas en el Convenio que tenían con la Administración cedente, esto es, el Convenio con el British Council, por lo que perciben las retribuciones básicas del cuerpo de docentes de Educación Primaria.*

Asimismo, con respecto al segundo apartado, indicar que desde la Consejería de Educación se ha propuesto la inclusión de esta categoría laboral de Asesor Lingüístico en el próximo Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos de ésta. Una vez aprobado, tendrían el mismo tratamiento que el colectivo de Profesores de Religión (Disposición Adicional primera del actual Convenio Colectivo)".

2.3. Profesorado de programas de cualificación inicial

En el expediente **20110346**, se hacía alusión a la falta de desarrollo normativo de la Orden EDU 660/2008, de 18 de abril, por la que se regulan los programas de cualificación profesional inicial en la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones del autor de la queja, habiéndose desarrollado en el ámbito autonómico durante dos cursos los programas de cualificación profesional inicial e iniciado el tercero, surgen problemas de falta de regulación o indefinición de algunos aspectos organizativos de estos programas en lo concerniente a las siguientes cuestiones:

CVE: BOCCL-08-008028

- Ubicación de los programas en un nivel educativo concreto.

- Adscripción de los módulos de competencias básicas a departamentos concretos, así como sus dotaciones económicas y presupuestarias.

- Designación del profesorado que haya de asumir el módulo de formación en centros de trabajo, el seguimiento posterior, las horas semanales asignadas y su distribución en el horario personal correspondiente.

- Determinación de la obligatoriedad de la enseñanza en los programas de cualificación profesional inicial para los menores de 16 años y su control por los servicios de absentismo.

Finalmente, el reclamante afirmaba que esta indefinición y carencia de normativa estaba generando conflictividad y dificultad en las relaciones laborales, un exceso de horario de los profesores que, además de los módulos específicos, imparten el módulo de formación en centros de trabajo y un agravio comparativo de los profesores técnicos de formación profesional con los profesores técnicos del mismo cuerpo que imparten módulos de formación en centros de trabajo y sí tienen reguladas las cuestiones controvertidas.

En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que la regulación a la que hacía referencia el interesado en su escrito, la Orden EDU/660/2008, de 18 de abril, por la que se regulaban los programas de cualificación profesional inicial en la Comunidad de Castilla y León, fue derogada por la Orden EDU/1869/2009, de 22 de septiembre, por la que se regulan los programas de cualificación profesional inicial en la Comunidad de Castilla y León, que es la actualmente vigente, en la que se norma no sólo sobre el primer nivel sino también sobre el segundo nivel de estos programas, cuya superación conduce a la obtención del título de graduado en educación secundaria obligatoria.

Asimismo, la Consejería de Educación nos informó que mediante las correspondientes resoluciones se habían aprobado los perfiles y anualmente se establece, mediante resolución de la Dirección General de Formación Profesional, el calendario de admisión y matrícula en estos programas.

En este sentido, se precisaba que los programas de cualificación profesional inicial están ligados a la educación secundaria obligatoria, de modo que las ratios de alumnado y los contenidos que se imparten, sobre todo en el segundo nivel, toman este nivel como base, adaptando lo establecido para la enseñanza secundaria para personas adultas a las necesidades e intereses del alumnado que cursa los programas de cualificación profesional inicial y determinando la metodología de enseñanza, con el fin de garantizar que al finalizar dichos

CVE: BOCCL-08-008028

programas el alumnado alcance las competencias básicas correspondientes a la educación secundaria obligatoria.

De acuerdo con lo dispuesto en la Orden EDU/1869/2009, de 22 de septiembre, en el primer nivel se desarrollará una fase de prácticas en los centros de trabajo, con una duración media de 120 horas, que podrá realizarse en empresas del entorno o en el propio centro educativo, cuando se den las circunstancias que recoge el capítulo VI de la orden citada. En todo caso, esta fase no se denomina "módulo de formación en centros de trabajo", ya que esta denominación está reservada para uno de los módulos que conforman el currículo de los ciclos formativos de formación profesional inicial, ya sean de grado medio o de grado superior, cuya duración es de 360 horas.

En el caso del módulo de formación en centros de trabajo de los ciclos formativos, es la Orden Ministerial de 29 de junio de 1994, por la que se dictan instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los institutos de educación secundaria obligatoria, la que dispone en su apartado 120 que los profesores tutores de grupos de alumnos de ciclos de formación profesional responsables de la formación en centros de trabajo dedicarán un tercio de la jornada lectiva a desarrollar las actividades relacionadas con este módulo, el cual actualmente se encuentra regulado con carácter básico en el RD 1538/2006, de 15 de diciembre, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo.

Por lo tanto, la Consejería de Educación manifestaba que en ningún caso se había fijado la existencia de una reducción horaria relacionada con el desarrollo de los programas de cualificación profesional inicial, ya que en ningún nivel educativo, ni en secundaria ni en formación profesional, se ha procedido a regular cuestiones relacionadas con el horario de profesorado más allá de las que figuran en la Orden Ministerial de 29 de junio de 1994.

Finalmente, la Administración afirmaba que la asignación del profesorado encargado de impartir estos programas se encuentra suficientemente especificada en el art. 40 de la Orden EDU/1869/2009, de 22 de septiembre, tanto para centros públicos como para centros privados.

La argumentación expuesta viene referida a la normativa aplicable para el curso escolar 2010-2011. No obstante, se destacó que durante la tramitación de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, se había estudiado la modificación de aspectos relativos a las enseñanzas de educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional.

CVE: BOCCL-08-008028

En este orden de cosas, se indicó que en los sucesivos borradores se contemplaban modificaciones en lo concerniente a los programas de cualificación profesional inicial y, de hecho, la LO 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley de Economía Sostenible ha modificado el art. 30.1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, flexibilizando el acceso a estos programas para el caso de alumnos de 15 años en los siguientes términos: "1. Corresponde a las Administraciones educativas organizar programas de cualificación profesional inicial destinados al alumnado mayor de 15 años, cumplidos antes del 31 de diciembre del año de inicio del programa, para el que se considere que es la mejor opción para alcanzar los objetivos de la etapa. Para acceder a estos Programas se requerirá el acuerdo del alumnado y de sus padres o tutores".

Por otra parte, se advirtió que la propia Ley de Economía Sostenible anticipaba cambios en el acceso y configuración de la formación profesional, que se iban a concretar en la derogación y dictado de un nuevo Real Decreto, de ordenación de la formación profesional de carácter básico, que sustituirá al RD 1538/2006, de 15 de diciembre, y en el que previsiblemente serían introducidas disposiciones que van a afectar a los programas de cualificación profesional inicial. Una vez que la Administración del Estado proceda a realizar las actuaciones tendentes a la aprobación del nuevo Real Decreto, será cuando la Comunidad de Castilla y León realice la adaptación que corresponda en nuestra normativa autonómica.

La actuación del Procurador del Común finalizó con un acuerdo de cierre de actuaciones por considerar que no existía irregularidad de ningún tipo reprochable a la Consejería de Educación.

2.4. Complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria

Los promotores del expediente **20110989** hacían alusión al Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las Universidades públicas de la Comunidad de Castilla y León.

Según manifestaciones del autor de la queja, la regulación de dicho Decreto genera un agravio comparativo en lo concerniente a los beneficiarios del complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria. Dicho agravio comparativo radica en el hecho de que estando habilitados los empleados públicos pertenecientes al colectivo de personal de administración y servicios para el desempeño del cargo académico de secretario de departamento (en el caso expuesto por el promotor de la

CVE: BOCCL-08-008028

queja, con amparo en el art. 106.2 de los Estatutos de la Universidad de León), estos empleados públicos se ven excluidos del abono del complemento antes citado, al no tener la condición de personal docente.

En atención a nuestra petición de información se remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar que el complemento retributivo por desempeño de cargos de gestión universitaria, de conformidad con la normativa nacional y autonómica, únicamente podía ser abonado al personal docente e investigador funcionario, y, por lo tanto, no puede ser reconocido al personal de administración y servicios.

Asimismo, se informaba por la Consejería de Educación que "se ha valorado la modificación del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, pero no se considera oportuno dada la actual coyuntura económica".

A la vista de lo informado, es indudable que el art. 4 del mencionado Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, únicamente reconoce como beneficiarios de los complementos retributivos autonómicos a los profesores funcionarios de las Universidades públicas de Castilla y León y que, por lo tanto, el resto de empleados públicos (entre ellos, el personal de administración y servicios de las universidades) está excluido de los beneficios económicos contemplados en el Decreto.

Sentado lo anterior, el problema se centra en la necesidad de determinar si el desempeño de los cargos académicos de gestión universitaria, desde el punto de vista del abono del complemento del art. 4 c), del Decreto, debería ser reconocido en términos de igualdad a todos los empleados públicos que hubieran desempeñado los cargos en aplicación del principio de igualdad constitucionalmente reconocido.

El principio de igualdad, en sus vertientes formal y material (art. 14 y 9.2 CE), trata de establecer en qué casos vendría justificada la existencia de diferencias relevantes que, a su vez, darían lugar a una diferenciación normativa (en el caso expuesto por el autor de la queja, se trataría de valorar qué hechos o circunstancias pueden motivar que se otorgue un trato distinto -a los efectos del reconocimiento del complemento retributivo- a los distintos empleados públicos que han desempeñado un cargo académico de gestión universitaria).

Por otra parte, el principio de igualdad implica que cuando hay diferencias irrelevantes el tratamiento debe ser igual y que cuando las diferencias son relevantes el tratamiento debe ser diferenciado. Así pues, a fin de valorar la legalidad de la diferenciación de regímenes jurídicos ha de comprobarse en primer lugar la existencia de una desigualdad de hecho. Con posterioridad, debe apreciarse la relevancia de la desigualdad constatada y su compatibilidad

CVE: BOCCL-08-008028

con los valores constitucionales. Y, finalmente, ha de ponderarse si la diferenciación de régimen aplicada es o no proporcional y adecuada a la naturaleza e intensidad de la desigualdad.

En definitiva, el principio de igualdad garantizado por el art. 14 CE (STC 144/1988, de 12 de julio) opera en dos planos distintos: De una parte, como igualdad en la ley o igualdad frente al legislador, impidiendo que éste pueda configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentran en la misma situación, y, en otro plano, como igualdad en la aplicación de la ley, obligando a que ésta sea aplicada efectivamente de modo igual a todos aquellos que se encuentran en la misma situación, sin que el aplicador pueda establecer diferencia alguna en razón de las personas o de circunstancias que no sean precisamente las presentes en la norma.

La Jurisprudencia ha reconocido reiteradamente la primacía del principio de igualdad del art. 14 CE con la consiguiente necesaria observancia del mismo, que rige también cuando la Administración ejercita potestades discrecionales.

Las Sentencias del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2008 y 14 de septiembre de 2009 han argumentado, en el ámbito de las retribuciones complementarias de los funcionarios públicos, que "no habiendo diferencias en ninguno de los aspectos objetivos o materiales del desempeño de los puestos de trabajo aquí litigiosos, carece de justificación tanto el diferente nivel de complemento de destino asignado como el diferente complemento específico; es decir, viene a sostener que no hay diferencia alguna ni desde el plano del contenido funcional del puesto de trabajo ni desde el plano de las condiciones particulares que legalmente determinan el complemento específico".

En el caso que nos viene ocupando, se consideró que existen argumentos suficientes que avalarían una modificación normativa en virtud de la cual se reconociera al personal de administración y servicios de las universidades públicas como beneficiarios del complemento de reconocimiento por cargo académico desempeñado en la gestión universitaria.

Los argumentos citados fueron los siguientes:

Primero. Siendo los beneficiarios de los complementos del Decreto 132/2002 los profesores funcionarios, ha de admitirse que el complemento por desempeño de cargo académico no guarda relación con los cometidos docentes o investigadores, sino que se corresponde con la valoración y reconocimiento de tareas de naturaleza administrativa.

Segundo. Es indudable que, habiéndose contemplado en los estatutos de la universidad correspondiente la posibilidad de que empleados públicos con diversa condición y

CVE: BOCCL-08-008028

vínculo jurídico puedan desempeñar cargos de gestión, el desempeño de dicho cargo, con independencia de la condición de su titular de profesor funcionario o personal de administración y servicios, se realiza en términos de estricta igualdad.

Tercero. La exclusión del colectivo de personal de administración y servicios del reconocimiento del complemento tiene carácter discriminatorio para ese colectivo frente a los profesores funcionarios, cuando, en aplicación de los estatutos, ambos colectivos pueden acceder en igualdad de derechos y obligaciones al cargo de secretario de departamento.

Cuarto. Por consiguiente, la valoración de las circunstancias expuestas por el autor de la queja, acreditan que el desempeño del cargo directivo de secretario de departamento -al menos en la Universidad de León- por todos aquellos que, según los estatutos, tienen la posibilidad de acceso al nombramiento, responde a términos de igualdad y, en consecuencia, procedería el reconocimiento del complemento retributivo a todos los empleados públicos que hubieran desempeñado el cargo de secretario de departamento (siempre que cumplan el resto de requisitos establecidos) y no únicamente a quienes ostenten un vínculo jurídico determinado (en este caso, profesores funcionarios).

En conclusión, si bien es cierto que el complemento retributivo ha sido regulado en el ejercicio de la potestad de autoorganización administrativa, siguiendo el procedimiento legalmente previsto y con intervención de los representantes sindicales de los funcionarios, también es cierto que las circunstancias de los empleados públicos que, sin ser personal docente investigador, han accedido a cargos académicos de gestión universitaria de conformidad a lo regulado en los estatutos de la universidad correspondiente, les hace merecedores de ser beneficiarios del complemento contemplado en el art. 4 c), del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Educación la siguiente sugerencia:

"Que se proceda a realizar la modificación normativa oportuna a fin de incluir al Personal de Administración y Servicios de las Universidades públicas de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito de beneficiarios del complemento de reconocimiento por los cargos académicos desempeñados en la gestión universitaria del art. 4 c), del Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, por el que se aprueban los complementos retributivos autonómicos para el personal docente e investigador funcionario de las Universidades Públicas de la Comunidad de Castilla y León, en aquellos casos que los Estatutos habiliten los nombramientos".

CVE: BOCCL-08-008028

La Consejería de Educación puso de manifiesto a esta institución que *"se acepta la recomendación formulada por la institución y si las condiciones económicas lo permiten, en su momento se procederá a modificar el Decreto 132/2002, de 19 de diciembre, a fin de permitir que el Personal de Administración y Servicios pueda beneficiarse del complemento autonómico por el desempeño de cargos académicos"*.

2.5. Permiso por deber inexcusable

El autor de la queja **20101546** ponía en tela de juicio el criterio interpretativo seguido por la Consejería de Educación respecto al alcance del derecho de los funcionarios públicos que tienen la condición de miembros de corporaciones locales a disfrutar de permiso por el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal.

Según se manifestaba en el escrito de queja, la Administración está interpretando restrictivamente el alcance del derecho, puesto que está limitando el mismo a las asistencias a plenos, comisiones informativas y de gobierno, vulnerando lo establecido en el art. 75.6 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, que amplía el permiso a las delegaciones de las que forme parte el funcionario.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Educación el pertinente informe en el cual hacía constar que venía cumpliendo lo dispuesto expresamente en el art. 16 a) del Decreto 210/2000, de 11 de octubre, sobre vacaciones, licencias y permisos del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que preceptúa el derecho del empleado público a permiso "por el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal, sin que puedan superarse por este concepto la quinta parte de las horas laborales en cómputo trimestral".

Asimismo, informaba que el citado artículo determina qué se entiende por deber de carácter público o personal, enumerando varios supuestos, entre ellos, la asistencia a plenos, comisiones informativas o de gobierno de las entidades locales, por los miembros de las mismas, no recogiendo la circunstancia de la cual la queja traía causa.

A la vista de lo informado, valoramos en primer lugar si la previsión del art. 75.6 de la LBRL, resultaba aplicable al caso o si, por el contrario, dicha disposición no resultaba de aplicación dada su contradicción con lo establecido en el Decreto 210/2000, de 11 de octubre, sobre vacaciones, licencias y permisos del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-008028

Pues bien, teniendo en cuenta que el tenor literal del mencionado art. 75.6 es el siguiente "A efectos de lo dispuesto en el art. 37.3 d) del Estatuto de los Trabajadores y en el art. 30.2 de la Ley 30/1984, se entiende por tiempo indispensable para el desempeño del cargo electivo de una corporación local el necesario para la asistencia a las sesiones del pleno de la corporación o de las comisiones y atención a las delegaciones de que forme parte o que desempeñe el interesado" y que la disposición derogatoria única, b), de la LEBEP mantiene en vigor el citado art. 30.2 de la Ley 30/1984, concluimos, compartiendo el criterio sostenido en la respuesta de la Dirección de la División de Consultoría, Asesoramiento y Asistencia de Recursos Humanos del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública emitida en atención a la consulta formulada por el autor de la queja, que era necesario atender a lo previsto en la LBRL.

Partiendo de esta consideración, el problema se planteaba en cuanto a qué se debía entender como el tiempo necesario para atender las delegaciones de que forme parte o desempeñe el interesado, ya que, al contrario de lo que ocurre con las sesiones plenarias y las comisiones, la actividad consistente en el desempeño de una delegación comprende una actividad de contornos imprecisos y un tiempo de duración indeterminado.

La Sentencia del TSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 22 de septiembre de 2009 ha valorado la problemática objeto de la queja en los siguientes términos:

«El art. 30 apartado segundo de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública al igual que el art. 48.1 j) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público disponen que podrán concederse permisos por el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal y por deberes derivados de la conciliación de la vida familiar y laboral. "Tiempo indispensable", "deber inexcusable" son conceptos jurídicos indeterminados, que habrá de darse respuesta teniendo en cuenta la obligación de todo funcionario en activo en cumplir con su actividad funcionarial.

El art. 75.6 de la LBRL, de 2 de Abril de 1985, establece que a efectos de lo dispuesto en el art. 37.3 d) del Estatuto de los Trabajadores y en el art. 30.2 de la Ley 30/1984, se entiende por tiempo indispensable para el desempeño del cargo electivo de una corporación local, el necesario para la asistencia a las sesiones del pleno de la corporación o de las comisiones y atención a las delegaciones de que forme parte o que desempeñe el interesado.

Este precepto es claro de interpretar en su parte primera, al señalar que el tiempo indispensable para el desempeño del cargo de concejal será el necesario para la asistencia a las sesiones del Ayuntamiento Pleno y de las Comisiones Municipales. Mayor dificultad plantea cual es el tiempo necesario para la atención a las delegaciones de que forme parte o que

CVE: BOCCL-08-008028

desempeñe el concejal. Para interpretar dicho apartado hay que partir de la base, en primer término, de la necesaria compatibilización de las obligaciones del cargo de concejal con las obligaciones propias del funcionario, entre las que se encuentra como primordial, la asistencia al puesto de trabajo y el cumplimiento del horario establecido, dado que si el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de ambos cargos fueran totalmente incompatibles, el recurrente debería optar por el desempeño de uno u otro, sin posibilidad de simultanearlo. Avala dicha postura el art. 75 de la LBRL al establecer que los miembros de las corporaciones locales que sean personal de las Administraciones públicas y de los entes, organismos y empresas de ellas dependientes solamente podrán percibir retribuciones por su dedicación parcial a sus funciones fuera de su jornada en sus respectivos centros de trabajo, en los términos señalados en el art. 5 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado sexto del presente artículo. En consecuencia, los concejales que a su vez sean personal de la Administración solo pueden dedicarse parcialmente a sus funciones como miembro de la Corporación municipal y fuera de su jornada de trabajo.

Por ello, la interpretación que ha de darse no puede hacerse de forma extensiva, dando prioridad al desempeño del cargo de concejal frente a las obligaciones que le corresponden como funcionario, sino que en función de lo dispuesto en el art. 75.6 de la LBRL, (tiempo necesario para la asistencia al Pleno de la Corporación y a las Comisiones) ha de entenderse que el tiempo indispensable para la atención de las delegaciones que desempeñe el interesado, es aquel estrictamente necesario para el cumplimiento de aquellas atenciones en las que la presencia del Concejal-Delegado sea insustituible (como ocurre con la asistencia a los órganos colegiados municipales antes mencionados) lo que deberá ser acreditado fehacientemente /.../».

De la consulta emitida por el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública (que no tiene carácter vinculante para la Administración de la Comunidad de Castilla y León) y de la doctrina sentada en la Sentencia del TSJ de Madrid, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

Primera. La disposición contenida en el art. 75.6 de la LBRL, resulta aplicable al personal funcionario -incluido el docente- al servicio de las Administraciones públicas.

Segunda. Dicha disposición legal incluye, dentro del permiso por deber inexcusable, la atención a las delegaciones de las que forme parte el funcionario. Este permiso, en principio, podría ejercerse por el interesado, siempre que solicite el permiso con la antelación suficiente que permita garantizar la satisfacción de las necesidades del servicio público.

CVE: BOCCL-08-008028

Tercera. El permiso, caso de ser concedido, debería de serlo por el tiempo mínimo indispensable que se corresponda con la delegación de que se trate.

Cuarta. La presencia del funcionario miembro de una Corporación local en la delegación para la que se pide el permiso tiene que ser insustituible.

A tenor de lo expuesto, y considerando que nos encontrábamos ante una controversia en la que colisionan dos intereses contrapuestos (el del funcionario a ejercer su deber inexcusable de carácter público y el de la Administración a garantizar la prestación del servicio), estimamos que, en caso de imposibilidad de acuerdo, resultaba prioritaria la atención del servicio público, algo que es especialmente significativo en el caso del ámbito docente y sanitario, en cuyo caso la prevalencia del derecho del funcionario a obtener permiso por un deber inexcusable de carácter público vulneraría el derecho de los padres, madres o alumnos a recibir la enseñanza o la atención sanitaria.

En el caso que nos ocupaba, y con el fin de aportar una propuesta de solución de la problemática suscitada, significamos que sería razonable la búsqueda de fórmulas de compatibilidad del derecho del funcionario y de los intereses de la Administración, para lo cual sería necesario que el funcionario presentase su solicitud de permiso por deber inexcusable para atender a delegaciones con la mayor antelación posible, a fin de que la Administración pueda programar con tiempo suficiente la sustitución del funcionario que ejerce el permiso y planificar el horario docente del funcionario, de tal modo que éste pueda compatibilizar sus deberes profesionales con su derecho a permiso por deber inexcusable de carácter político.

En virtud de lo expuesto, se dirigió a la Consejería de Educación una resolución en la que se indicaba que, en cumplimiento de lo establecido en el art. 75.6 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, siempre y cuando la presencia del funcionario docente tenga el carácter de insustituible, la solicitud sea presentada con la debida antelación y esté garantizada la adecuada prestación del servicio público educativo, se adopten las medidas planificadoras oportunas que permitan al funcionario ejercer su derecho a permiso por deber inexcusable de carácter público en lo concerniente a las delegaciones de las cuales forma parte o desempeña.

La Consejería de Educación rechazó la sugerencia por considerar que la presencia del funcionario en las comisiones delegadas no tiene el carácter de insustituible de conformidad con lo dispuesto en el art. 23.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

CVE: BOCCL-08-008028

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

Las quejas presentadas en el año 2011 en la función pública sanitaria fueron 89, lo que significa un claro incremento en relación con las quejas presentadas en el año 2010 (60).

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 (72), provisión de puestos de trabajo (6) y retribuciones y jornada de trabajo (3), superando en materia de procesos selectivos y jornada de trabajo los datos del pasado año (21 y 2, respectivamente) y bajando en provisión y retribuciones (10 y 8).

En el ámbito de la función pública sanitaria, el Procurador del Común ha formulado a lo largo del año 2010 ocho resoluciones a la Consejería de Sanidad, de las cuales seis fueron aceptadas, una rechazada y la restante se encuentra pendiente de respuesta.

La mayoría de las quejas presentadas en materia de selección de personal (hasta 60) tenían su motivo en el hecho de que habiendo transcurrido más de cinco años desde que se publicó el Decreto 70/2005, de 13 de octubre, por el que se traspasan las funciones y servicios de la Diputación provincial de Burgos a la Comunidad de Castilla y León en materia de asistencia sanitaria gestionados por el Consorcio Hospitalario de Burgos y por el II Distrito de Salud Mental de Burgos, afectando a 133 trabajadores con contrato laboral de los Hospitales "Divino Valles" y "Fuente Bermeja", la Consejería de Sanidad aún no había establecido los procedimientos y trámites oportunos para la integración de los citados trabajadores en la condición de personal estatutario, lo que está ocasionando a los empleados públicos afectados perjuicios tanto económicos como laborales.

Las quejas fueron archivadas por considerar que la tramitación de las normas precisas para el desarrollo de los acuerdos suscritos con las organizaciones sindicales (en concreto, la aprobación de la nueva normativa reguladora de la integración directa y voluntaria del personal laboral fijo en la condición de personal estatutario) y que impliquen incremento del gasto se encuentran suspendidas en cumplimiento de lo establecido en el DL 1/2010, de 3 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen medidas urgentes de adaptación al RDL 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. En la actualidad, la suspensión de la medida está contemplada en la disposición adicional duodécima (Suspensión de acuerdos) de la Ley 20/2010, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2011.

Al igual que lo ya advertido en nuestro anterior informe, se sigue constatando el incumplimiento por la Administración sanitaria de los plazos establecidos por la normativa

CVE: BOCCL-08-008028

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, las resoluciones de estos recursos siguen dilatándose por encima del plazo legalmente establecido.

Nuestras resoluciones nuevamente han venido referidas 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, siendo las más destacadas las emitidas en materia de inclusión en las convocatorias de concursos de personal estatutario de las plazas vacantes ocupadas por interinos y por empleados públicos en comisión de servicios, la propuesta de simplificación documental para el abono por la Gerencia Regional de Salud de las cantidades correspondientes a dietas y gastos de viaje, la conveniencia de agilizar la constitución de las bolsas de empleo derivadas de procesos selectivos y la necesidad de coordinar criterios, a nivel provincial, respecto a la valoración en las bolsas de empleo de los servicios prestados por los aspirantes, cuando éstos, habiendo sido nombrados funcionarios de carrera, perdieron con posterioridad dicha condición como consecuencia de sentencias judiciales.

Por lo que se refiere a la colaboración por parte de la Consejería de Sanidad, tenemos que volver a indicar que si bien, por un lado, ha dado respuesta expresa a la totalidad de nuestras peticiones de información y resoluciones, por otro lado, sigue incumpliendo, con carácter general, el plazo legalmente establecido para dar respuesta a nuestros requerimientos de información.

3.1. Procesos de selección de personal

En el expediente **20101595** se denunciaba la existencia de supuestas irregularidades en la contratación temporal de un celador en el complejo hospitalario de Segovia, para cubrir un puesto vacante que se corresponde con una comisión de servicios de su titular.

Según manifestaciones del autor de la queja, dichas irregularidades habían sido denunciadas formalmente por diversos integrantes de la bolsa de empleo de celadores del Área de Segovia de Sacyl ante el complejo asistencial de Segovia, sin que en la fecha de dictado de nuestra resolución se hubiera emitido respuesta alguna a las citadas denuncias.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Sanidad nos remitió un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

CVE: BOCCL-08-008028

Primero. Que el celador estaba prestando servicios en el complejo asistencial de Segovia mediante un nombramiento temporal de sustitución suscrito el día 7 de septiembre de 2009.

Segundo. Que el citado trabajador fue seleccionado de acuerdo a lo establecido en 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, para sustituir a un empleado público que pasó, mediante promoción interna temporal, de celador a auxiliar administrativo para sustituir una baja por enfermedad.

Tercero. Con posterioridad, el trabajador sustituido, sin retornar a su categoría de origen, obtuvo un nuevo nombramiento de promoción interna por sustitución de una reserva de comisión de servicio.

Cuarto. Respecto a las actuaciones realizadas a consecuencia de las denuncias citadas por el promotor de la queja, se indica, sin citar la fecha, que un integrante de la bolsa de empleo presentó recurso de reposición, el cual, a la fecha de emisión del informe, estaba en tramitación para su resolución.

A la vista de lo informado, en cuanto al aspecto formal, se volvió a recordar a la Consejería de Sanidad el deber jurídico de dar respuesta expresa a los recursos y reclamaciones formulados por los ciudadanos en los plazos legalmente establecidos.

Así pues, habiendo transcurrido prácticamente un año desde que diversos interesados denunciaron la irregularidad de la cobertura de la plaza de celador objeto de la queja, solicitando que se les notificara por escrito la información referida al llamamiento, se recordó nuevamente el deber del complejo asistencial de Segovia de dar satisfacción a la obligación de resolver del art. 42 LRJPAC.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo, el problema se planteaba respecto a la procedencia o no de la extinción del contrato de sustitución del celador suscrito inicialmente tras haberse modificado la situación que originó el nombramiento de sustitución.

En un primer momento, podría pensarse que no habría que extinguir el nombramiento del citado celador en tanto que el trabajador sustituido no retornó a su categoría de origen.

Sin embargo, el estudio de la documentación obrante en nuestro poder nos hizo pensar que, a pesar de que el trabajador sustituido no retornó a su categoría de origen, sí existía una circunstancia nueva que debería generar consecuencias en el nombramiento de sustitución.

CVE: BOCCL-08-008028

En efecto, el contrato inicial no resultaba controvertido, puesto que respondía a una sustitución de las previsibles de corta duración del art. 10.2 de la Orden SAN/236/2004, ya que venía motivada en una promoción interna temporal derivada de una baja por enfermedad.

Ahora bien, con posterioridad ocurrió un hecho de gran relevancia a efectos de los nombramientos de sustitución realizados en virtud de la precitada Orden SAN/236/2004, que se materializaba en que el titular de la plaza ocupada mediante sustitución dejó de desempeñar la promoción interna temporal por una baja laboral y pasa a realizarla por motivo de la concesión de una comisión de servicios. Ello, como no puede ser de otro modo, viene a suponer que la nota de temporalidad o provisionalidad que implicaba la baja laboral quedaba subsumida por la previsible larga duración de la comisión de servicios, algo que resultaba acreditado en el nombramiento que nos ocupa, el cual en la fecha de nuestra resolución, según se manifestaba en el informe remitido por la Consejería de Sanidad, seguía vigente.

De este modo, teniendo en cuenta que el art. 10.1 de la Orden SAN/236/2004, de 23 de febrero, establece que "los llamamientos para la cobertura de interinidades por plazas vacantes y por sustitución en los supuestos de excedencia por cuidado de hijos o familiar u otras situaciones que den lugar a reserva de puesto de trabajo, Comisiones de Servicio, Promoción Interna temporal a excepción de la concedida para situaciones comprendidas en el apartado 2, así como para sustituir a liberados sindicales a tiempo completo, se efectuarán teniendo en cuenta el orden en la lista de Área de Salud, que permanecerá inalterable durante su vigencia", debería procederse a cesar al empleado público que en la fecha de la comisión de servicios estaba cubriendo el puesto vacante del celador promocionado y a ofertar ese contrato a quien ocupara el primer lugar en la lista del área.

Lo contrario, supone que un trabajador que ha sido nombrado para una sustitución previsible de corta duración se ve beneficiado por un nombramiento cuya duración se prolonga indefinidamente en el tiempo, como de hecho está ocurriendo en el supuesto estudiado, en el cual el nombramiento suscrito en fecha 7 de septiembre de 2009 seguía surtiendo sus efectos.

En definitiva, dada la modificación de la naturaleza de la sustitución inicial del celador que accedió a un puesto de auxiliar administrativo (originalmente, una baja por enfermedad, y, después, una comisión de servicios), la cual originó el nombramiento de sustitución subsiguiente, consideramos que, una vez que surtió efectos la comisión de servicios, se debería haber procedido por el complejo asistencial de Segovia a realizar un nuevo nombramiento de los contemplados en el art. 10.1 de la Orden SAN/236/2004, a fin de dar satisfacción al derecho a ser llamados para ocupar contrataciones temporales previsibles de larga duración a aquellos

CVE: BOCCL-08-008028

integrantes de la lista que, aún coyunturalmente, pudieran estar ocupando una contratación de corta duración, sobre otros aspirantes peor posicionados en la bolsa de trabajo.

La resolución se formuló a la Consejería de Sanidad en los siguientes términos:

"Que se proceda a emitir respuesta expresa a las denuncias presentadas sobre la problemática expuesta en el escrito de queja en cumplimiento de la obligación de resolver regulada en el art. 42 LRJPAC.

Que en atención a lo dispuesto en el art. 10.1 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, se proceda a cesar al empleado (...) y a ofertar el nombramiento de sustitución, caso de persistir la comisión de servicios que origina la promoción interna temporal desarrollada por (...), al aspirante que ocupe el primer lugar en la lista del Área correspondiente a la Bolsa de Trabajo de Celadores".

La Consejería de Sanidad contestó a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla.

3.2. Baremación de servicios prestados para nombramientos de personal interino

En el expediente **20111542** el reclamante hacía alusión a 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 manifestaciones del autor de la queja, aquellos interesados (en el caso, se trataba del cuerpo facultativo superior, escala sanitaria, veterinarios) que, en su momento, fueron nombrados funcionarios tras superar el correspondiente proceso selectivo, pero que con posterioridad vieron anulados sus nombramientos en virtud de sentencia judicial, resultan discriminados frente a quienes han estado continuadamente desempeñando puestos en régimen de interinidad.

El caso concreto expuesto por el promotor de la queja era el de un empleado público, quien, teniendo nombramiento de funcionario de carrera desde el día 23 de enero de 2008 hasta el día 28 de abril de 2010 (fecha de efectos de la anulación de su nombramiento, por lo que tiene la condición de personal interino), no ve valorados los servicios prestados durante el citado periodo, por haberse desarrollado los mismos en condición de personal funcionario de carrera.

CVE: BOCCL-08-008028

Finalmente, el reclamante afirmaba que la baremación de los servicios prestados por los aspirantes como personal funcionario de carrera, cuando los nombramientos son anulados en virtud de sentencias judiciales, es discrecional en cada provincia, careciéndose de criterios unificados por parte de la Consejería de Sanidad.

En atención a nuestra petición de información se remitió el pertinente informe de la Consejería de Sanidad, en el cual se hacía constar fundamentalmente lo siguiente:

Primero. Que, de conformidad con lo establecido en el art. 9 a) de la Orden de 7 de julio de 1988, las comisiones de evaluación de cada profesión sanitaria en la respectiva provincia disponen de competencia exclusiva para examinar y puntuar los méritos alegados por cada candidato de acuerdo con los baremos que figuran en el anexo I de la Orden.

Segundo. Que la función de las comisiones de evaluación de examinar y puntuar los méritos, según jurisprudencia constante, es una actividad técnica realizada por un órgano especializado en la materia, sin que sea posible sustituir esa apreciación técnica efectuada por la comisión para determinar si el mérito alegado se encuadra o no en alguno de los supuestos del baremo.

Tercero. Que en aplicación del apartado 2 del anexo I.I.C (baremo para la cobertura de plazas de veterinario de zona de los servicios veterinarios oficiales de salud pública, experiencia profesional) de la Orden, serán objeto de valoración los servicios prestados por los aspirantes como interinos, contratados administrativos de colaboración temporal o sustitutos en puestos de trabajo de veterinario de cualquier Administración pública, no siendo baremables, en consecuencia, los servicios prestados como funcionarios de carrera.

Cuarto. Que en el caso concreto del empleado público citado por el autor de la queja, la anulación de la Orden ADM/59/2008, de 10 de enero, por la que se nombró funcionario al citado empleado público, no tiene carácter retroactivo, de tal modo que el interesado ostentó la condición de funcionario de carrera desde que tomó posesión de su plaza hasta la fecha de publicación de la resolución de la Dirección General de la Función Pública, en el *BOCyL* de 27 de abril de 2010.

A tenor de lo informado por la Consejería de Sanidad, se indicó, en primer lugar, que la denuncia del autor de la queja relativa al empleo de un criterio distinto por parte de las distintas comisiones provinciales de evaluación respecto a la baremación de los servicios prestados por los interesados en condición de funcionarios de carrera podría tener visos de realidad, al menos, por dos motivos: En primer lugar, porque la Consejería no desmiente la afirmación del reclamante, a pesar de que se había realizado un requerimiento explícito en este

CVE: BOCCL-08-008028

sentido y, en segundo lugar, y lo que es más importante, porque en el informe remitido se afirmaba que "los órganos de la Consejería de Sanidad carecen legalmente de competencia para emitir instrucción o comunicación a los Servicios Territoriales respecto a la valoración de un mérito, con la salvedad expuesta de la emisión de informe vinculante en el supuesto de que sea solicitado previamente por la Comisión", de lo que cabe concluir que cada comisión provincial ha venido adoptando la decisión que ha estimado más oportuna sobre el extremo controvertido.

Pues bien, la posible adopción por las comisiones de evaluación provinciales de un criterio distinto respecto a la baremación de los servicios prestados por los interesados en calidad de funcionarios de carrera, cuando los nombramientos han sido anulados con posterioridad por los Tribunales de Justicia, resulta discriminatoria y contraria a derecho, en tanto que ello podría suponer que en algunas partes del territorio autonómico los citados servicios serían reconocidos y en otras provincias esos mismos servicios no serían objeto de valoración.

Es importante advertir que la Consejería de Sanidad dispone de instrumentos organizativos que le permitirían adoptar medidas a fin de lograr que todas las comisiones de evaluación adopten un criterio uniforme en cuanto a la valoración de los servicios prestados por aspirantes que han visto anulados sus nombramientos de funcionarios de carrera en virtud de sentencia judicial.

En este orden de cosas, se indicó que la Dirección General de Salud Pública, de conformidad con lo previsto en el art. 10.2 de la Orden, podrá emitir informe vinculante a las comisiones únicamente en el caso de que surjan dudas acerca de la valoración de algún mérito (algo que parecía suceder en el supuesto de la queja) y, en todo caso, se recordó que a la Secretaría General de la Consejería de Sanidad, además de las competencias previstas en el art. 39 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, le corresponde la coordinación intraadministrativa de todos los órganos de la Consejería y de la Gerencia Regional de Salud [art. 4.2 a) del Decreto 36/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad].

Por otra parte, no podíamos compartir el criterio expuesto en el informe remitido por la Consejería de Sanidad, con apoyo en el cual se estima que la valoración del mérito controvertido forma parte de la discrecionalidad técnica de las comisiones de evaluación. En efecto, parece claro que la valoración de los servicios prestados por los interesados en condición de personal funcionario de carrera constituye una circunstancia de carácter absolutamente objetivo, en la que no cabe ningún tipo de apreciación subjetiva o de carácter

CVE: BOCCL-08-008028

técnico por parte de las comisiones y, en consecuencia, esos servicios habrán de ser valorados en atención a lo que disponga la norma, sin que resulte admisible, por lo tanto, que las comisiones de evaluación adopten criterios distintos al respecto.

La argumentación expuesta nos llevó a concluir, en aras a garantizar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad, que resultaba necesario el seguimiento de un criterio interpretativo común por parte de la totalidad de las comisiones de evaluación provinciales en cuanto a la baremación -o no baremación- de los servicios prestados por los aspirantes a plazas de interinidad, en aquellos casos en que, habiendo sido nombrados funcionarios de carrera, han visto anulados esos nombramientos con posterioridad en virtud de sentencia judicial.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo, esto es, la procedencia de la baremación de los servicios prestados por el interesado en el periodo comprensivo desde el día en que tomó posesión de su plaza de funcionario hasta la fecha en la cual surtió efectos la anulación de su nombramiento), ha de concluirse, en principio, que la baremación realizada por la comisión de valoración de los servicios prestados por el interesado atiende a la literalidad de la Orden de 7 de julio de 1988, y, por lo tanto, la actuación administrativa resulta ajustada a derecho.

No obstante lo anterior, parece claro que la valoración de los servicios desarrollados en calidad de personal interino frente a la falta de valoración de los servicios prestados por los funcionarios de carrera cuyo nombramiento ha sido anulado genera o puede generar discriminación o resultados injustos.

La búsqueda de una solución a este problema requiere, como opción plenamente viable, la modificación de la Orden de 7 de julio de 1988, en el sentido de que se incluyan expresamente, como servicios prestados baremables, los servicios desempeñados por los aspirantes como personal funcionario de carrera, cuando, con posterioridad, han perdido esa condición en virtud de pronunciamientos judiciales.

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

"Que en atención a la función de coordinación intraadministrativa que corresponde a la Secretaría General de todos los órganos de la Consejería y de la Gerencia Regional de Salud (art. 4.2 a) del Decreto 36/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad) y a fin de garantizar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad, se articulen las actuaciones pertinentes a fin de fijar un criterio común a las Comisiones de Evaluación provinciales respecto a la baremación de los servicios prestados por los interesados en calidad de personal

CVE: BOCCL-08-008028

funcionario de carrera, cuando los nombramientos han sido anulados con posterioridad en virtud de sentencia judicial.

Que se valore la posibilidad de modificar la Orden de 7 de julio de 1988, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, a fin de reconocer, dentro de los méritos valorables, los servicios prestados por los interesados en calidad de funcionarios de carrera, cuando los nombramientos han sido anulados a posteriori en cumplimiento de un fallo judicial".

La Consejería de Sanidad aceptó nuestra resolución poniendo de manifiesto que se había procedido a elaborar los criterios que deberán ser aplicados en relación con la baremación de los servicios prestados por los interesados en calidad de funcionarios de carrera, cuando los nombramientos hayan sido anulados con posterioridad en virtud de sentencia judicial, teniendo en cuenta, en todo caso, los argumentos expresados en la resolución del Procurador del Común y que estos criterios serían remitidos a todas las comisiones de evaluación de los aspirantes a ser nombrados veterinarios o farmacéuticos interinos de las nueve provincias de la Comunidad.

Por otra parte, la Consejería de Sanidad puso de manifiesto que *"asimismo, se está estudiando y valorando la posibilidad y/o conveniencia de modificar la Orden de 7 de julio de 1988, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, a fin de reconocer, dentro de los méritos valorables, los servicios prestados por los interesados en calidad de funcionarios de carrera cuando los nombramientos hayan sido anulados a posteriori en cumplimiento del fallo judicial".*

3.3. Gestión de Bolsas de Empleo

El autor del expediente **20111441** denunciaba el retraso que estaba teniendo lugar en la constitución de las bolsas de empleo de Sacyl, todas ellas derivadas de procesos selectivos finalizados en el año 2009, correspondientes a las categorías de ingeniero superior, ingeniero técnico, trabajador social, titulado superior en administración sanitaria (antes técnico de función administrativa), gestión administrativa, administrativo, auxiliar administrativo y logopeda.

Según manifestaciones del autor de la queja, por resolución de 11 de febrero de 2011, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, se publicó la puntuación provisional obtenida por los aspirantes que han de integrar las citadas bolsas de empleo, concediendo un plazo de diez días naturales para la presentación de alegaciones. Sin embargo, habiendo transcurrido más de seis meses, las

CVE: BOCCL-08-008028

alegaciones presentadas no habían sido resueltas y, por lo tanto, mantenían su vigencia las anteriores bolsas de empleo del año 2007.

En atención a nuestra petición de información, la Consejería de Sanidad remitió el pertinente informe en el cual inicialmente se hacía referencia a la normativa reguladora de la selección del personal estatutario temporal y de la gestión de las bolsas de empleo derivadas de los procesos selectivos para el ingreso en las categorías y especialidades de personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, enfatizando el cambio sustancial que la nueva normativa (concretamente el Decreto 5/2010, de 4 de febrero y la Orden SAN/398/2010, de 23 de marzo) ha supuesto en la regulación de las bolsas de empleo.

En este sentido, se precisaba en el informe que en la actualidad el aspirante puede indicar una o varias áreas de salud tanto en atención especializada como en primaria y, dentro de ésta, determinadas zonas básicas de salud, por lo que un aspirante puede estar inscrito para una única categoría en todas las áreas de salud y gerencias, incrementando así el número de aspirantes en las listas de empleo de cada gerencia.

Por otra parte, la Consejería de Sanidad manifestaba que *"para dar cumplimiento al procedimiento de las bolsas y publicidad de cómo se han obtenido las puntuaciones totales de los aspirantes, en las valoraciones provisionales y definitivas de las bolsas de empleo se publican las notas obtenidas por los aspirantes en cada uno de los ejercicios de la fase de oposición y las puntuaciones obtenidas en cada uno de los apartados del baremo de méritos, conforme a las convocatorias de los respectivos procesos selectivos. Esto supone incrementar los datos por cada uno de los aspirantes haciendo que el procedimiento sea más complejo y laborioso".*

Finalmente, la Consejería de Sanidad informaba que *"lamentamos que la duración del proceso de constitución de bolsas de empleo se haya dilatado más de lo deseado, pero esta Administración tiene el interés y la obligación de comprobar y resolver de forma expresa cada una de las alegaciones interpuestas por los interesados, en aras a que a cada uno de los aspirantes les sean reconocidos los derechos que les corresponden en cuanto a puntuación a asignar y el orden de prelación. Circunstancia que conlleva lógicamente una demora en su entrada en vigor de forma definitiva pero que, en todo caso, se prevé para el próximo mes".*

A la vista de lo informado, se centró el objeto de la resolución que era el retraso que ha tenido lugar en la constitución de las bolsas de empleo antes citadas.

Habiendo finalizado los procesos selectivos previos a la constitución de las bolsas de empleo en el año 2009 y si bien han de tenerse en cuenta las motivaciones expuestas en el

CVE: BOCCL-08-008028

informe remitido por la Consejería de Sanidad como circunstancias que, al menos en buena parte, justifican la demora del proceso de constitución de las bolsas de empleo, lo cierto es que, habiendo transcurrido prácticamente un periodo de dos años, el retraso es excesivo.

Dicho de otra manera, aún teniendo en cuenta las modificaciones normativas operadas en el ámbito de la selección de personal estatutario temporal, la mayor complejidad de los datos a valorar de los integrantes de las bolsas e, incluso, la hipotética presentación por los interesados de un gran número de reclamaciones sobre las puntuaciones provisionales, el retraso existente en la constitución de las bolsas de empleo no estaba suficientemente justificado.

Este retraso se hacía manifiesto de forma patente en el hecho de que habiendo transcurrido más de siete meses desde que se publicó en el *BOCyL* nº 35, de 21 de febrero de 2011, la resolución de 11 de febrero de 2011, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, por la que se publicó la puntuación provisional obtenida por los aspirantes que han de integrar las bolsas de empleo, otorgando un plazo de diez días naturales para la presentación de alegaciones, aún no se habían constituido las bolsas de empleo correspondientes.

La demora en la constitución de las bolsas de empleo generaba, por lo menos, dos importantes disfunciones: En primer lugar, que, en la fecha de nuestra resolución, seguían vigentes bolsas de empleo constituidas desde hace considerables periodos de tiempo (el autor de la queja citaba bolsas constituidas en el año 2007, que derivaban de procesos selectivos de 2005) y, en segundo lugar, que los procesos selectivos de los cuales derivan las bolsas podrían superponerse con posteriores convocatorias, lo que supone en la práctica que algunas bolsas no adquieren virtualidad.

La deficiente gestión realizada por la Consejería de Sanidad en la constitución de las bolsas de empleo debe ser puesta en relación con los principios de actuación de la Administración autonómica contemplados en el art. 5 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.

Entre dichos principios, y en lo concerniente a la demora en la constitución de las bolsas de empleo, desde el punto de vista de la adopción de las medidas conducentes a que tal demora no vuelva a tener lugar en el futuro, se aludió a los siguientes principios:

CVE: BOCCL-08-008028

- Principio de eficiencia (letra c): La actuación de la Administración y la prestación de los servicios públicos han de realizarse mediante una óptima utilización de medios que posibilite la consecución directa de los fines públicos perseguidos.

- Principio de mejora continua (letra h): 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.

- Principio de celeridad (letra k): La consecución de los objetivos pretendidos ha de lograrse en el menor tiempo posible.

En definitiva, la gestión realizada por la Consejería de Sanidad para la constitución de las bolsas de empleo era manifiestamente mejorable y, siendo el objetivo fundamental de la actuación administrativa controvertida el de dar efectividad a las bolsas a la mayor brevedad posible desde la finalización del proceso selectivo correspondiente, resulta necesario dar contenido real a los principios de actuación de la Administración autonómica a fin de que la demora que ha tenido lugar respecto a las precitadas bolsas de empleo, derivadas de procesos selectivos finalizados en el año 2009, no vuelva a producirse en el futuro.

En virtud de todo lo expuesto, se dirigió a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

> *"Que, en aplicación de los principios de eficiencia, mejora continua y celeridad, contemplados en el art. 5 letras c), h) y k), 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 adopten las medidas oportunas a fin de que las bolsas de empleo derivadas de procesos selectivos de personal estatutario sean constituidas a la mayor brevedad posible desde la finalización de los procesos selectivos correspondientes".*

En respuesta a la resolución, la Consejería de Sanidad puso de manifiesto lo siguiente: *"Con fecha 14 de octubre de 2011, ha sido publicada en el* BOCyL *nº 199, la Resolución de 28 de septiembre de 2011, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, por la que se aprueba la relación definitiva de aspirantes que integran la bolsa de empleo para las categorías de Ingeniero Superior, Ingeniero Técnico, Trabajador Social, Titulado Superior en Administración Sanitaria, Gestión Administrativa, Administrativo, Auxiliar Administrativo y Logopeda, así como la puntuación definitiva otorgada a cada integrante.*

CVE: BOCCL-08-008028

Conforme a lo dispuesto en el apartado tercero de esta resolución, las relaciones definitivas de aspirantes que integran las bolsas de empleo de las categorías antes mencionadas han entrado en vigor con fecha 20 de octubre de 2011. Por lo anteriormente expuesto, al desaparecer los motivos que dieron lugar a la queja, y posteriormente a la resolución, se entiende que las consideraciones del Procurador del Común ya se han cumplido".

3.4. Provisión de puestos de trabajo

En el expediente **20101542** el autor aludía al recurso de reposición interpuesto por un empleado estatutario fijo del Servicio de Salud de Castilla y León, contra la Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, por la que se convoca concurso de traslados para la provisión de plazas vacantes de personal estatutario (categoría: licenciado especialista de anestesiología y reanimación).

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Sanidad en solicitud de la siguiente información:

- Plazas existentes de especialista en anestesiología y reanimación en el hospital de El Bierzo, precisando cuáles de ellas están vacantes y cuántas ocupadas. Por lo que se refiere a las plazas que se encuentren ocupadas, se requiere que informe, sobre cada una de ellas, si la plaza está ocupada por personal estatutario interino, por personal estatutario en comisión de servicios o por el titular de la plaza, indicando en cada caso la fecha de efectos del nombramiento de interinidad, de la comisión de servicios y de la toma de posesión del titular, respectivamente.

- Indicación de los motivos en virtud de los cuales las plazas vacantes citadas en el punto anterior no han sido incluidas en la convocatoria del concurso de traslados citado en el escrito de queja.

- Copia, si se hubiera dictado, de la resolución del recurso de reposición interpuesto por el empleado público citado en el escrito de queja.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió el pertinente informe de la Consejería de Sanidad en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. Que la dotación de licenciados especialistas en anestesiología y reanimación del hospital de El Bierzo es de 13 plazas, de las cuales 7 están ocupadas por sus titulares y 6 están vacantes (5 de ellas ocupadas por personal interino y la restante por un especialista estatutario fijo en comisión de servicios). La fecha de efectos de la comisión de servicios es el

CVE: BOCCL-08-008028

día 18 de octubre de 2010 y los nombramientos de interinidad tienen su origen en diversas fechas de los años 1991, 2001 y 2008.

Segundo. Para calcular las plazas vacantes a convocar en los concursos de traslados se descuentan del total de vacantes de la categoría existentes en la Gerencia Regional de Salud las plazas afectadas por procesos pendientes de ejecución, como son los procesos selectivos pendientes de finalizar.

Partiendo de este cálculo, la distribución que se ha realizado se concreta en un tercio de las plazas para concurso de traslados y los dos tercios restantes para su inclusión en la oferta de empleo público, tal y como establece el art. 29.1 del RDL 1/1999, de 8 de enero, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social.

Tercero. Las plazas que se ofertan a concurso de traslados en cada gerencia de atención especializada se determinan en primer lugar aplicando los criterios establecidos legalmente, como es el caso de las plazas ocupadas mediante reingresos provisionales y el resto, atendiendo a una distribución proporcional entre las distintas gerencias, teniendo en cuenta, en todo caso, los estudios realizados sobre necesidades asistenciales.

A la vista de lo informado, desde el punto de vista formal, es evidente que en el supuesto concreto de este expediente, habiendo transcurrido más de cinco meses desde que el empleado público interpuso su recurso, la Consejería de Sanidad ha incumplido el plazo máximo de un mes para dictar y notificar las resoluciones de los recursos de reposición establecido en el art. 117.2 LRJPAC.

Ello nos llevó a concluir que la Administración estaba vulnerando en el caso concreto denunciado por el promotor de la queja el derecho de los ciudadanos a una buena Administración del art. 12 EA, derecho desarrollado 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.

Por consiguiente, volvimos a reiterar (recientemente se había hecho en el expediente **20100735**) nuestra consideración relativa a que la Consejería de Sanidad debe arbitrar las medidas oportunas que erradiquen -o cuando menos, reduzcan en la medida de lo posible- el

CVE: BOCCL-08-008028

incumplimiento de los plazos máximos de resolución de los recursos administrativos establecidos en la LRJPAC, de tal modo que se dé satisfacción a los principios de eficiencia, mejora continua y de responsabilidad, de las letras c), h) y l) del art. 5 de la mencionada Ley 2/2010, de 11 de marzo.

En cuanto a la cuestión de fondo, se trataba de valorar si la Consejería de Sanidad había obrado correctamente al no ofertar en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, ni una sola de las seis plazas del hospital del Bierzo ocupadas por especialistas en anestesiología y reanimación, bien interinos, bien en comisión de servicios.

Según se desprendía del informe de la Consejería de Sanidad, el motivo por el que no se incluyeron las plazas vacantes en el concurso parecía ser, básicamente, que las necesidades asistenciales no justificaban la inclusión de las plazas y la decisión estaba avalada por el art. 29.1 del RDL 1/1999, de 8 de enero, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social [norma derogada expresamente por la disposición derogatoria única, punto 1, letra d), de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud].

En nuestra opinión, la motivación fundamentada en genéricas "necesidades asistenciales" (así lo habíamos advertido con anterioridad en el expediente **20101042**) no justifica suficientemente, respecto a la plaza ocupada en comisión de servicios, 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".

En el supuesto estudiado, se podía apreciar que la plaza vacante ocupada en comisión de servicios lo estaba, según informa la Consejería de Sanidad, desde el día 18 de octubre de 2010, es decir, en fecha posterior a la convocatoria del concurso. Este hecho nos llevó a obtener dos conclusiones: En primer lugar, que si la plaza estaba vacante en la fecha de la convocatoria (13 de julio de 2010) y existían necesidades asistenciales que justificaban la cobertura de la plaza (en caso contrario, la comisión de servicios autorizada solamente tres meses después de la convocatoria del concurso carecería de fundamento), no se aprecia motivo alguno que justifique la exclusión del concurso controvertido de la plaza de especialista en anestesiología y reanimación ocupada por un especialista estatutario fijo en comisión de servicios. Y, en segundo lugar, que en la próxima convocatoria de concurso de traslados, la plaza de especialista ocupada en comisión de servicios debe ser ofertada a los concursantes.

CVE: BOCCL-08-008028

Asimismo, se subrayó que el art. 37.2 del citado texto legal establece que "las plazas objeto de concurso serán las que se encuentren vacantes en una determinada fecha, que vendrá definida en la respectiva convocatoria, en función del número y periodicidad de las resoluciones anuales que en ella se establezcan".

Esta disposición continúa indicando lo siguiente: "En todo caso, resultarán excluidas las plazas del concurso en los siguientes supuestos:

a) Cuando se prevea en un Plan de Ordenación de Recursos Humanos.

b) Cuando se trate de plazas reservadas para su provisión mediante procesos selectivos o promoción interna.

c) Cuando se den otras circunstancias de carácter excepcional debidamente fundamentadas".

A tenor de lo expuesto y vista la argumentación expuesta tanto por el autor de la queja como por la Consejería de Sanidad, ha de concretarse cuál es la normativa de aplicación al caso, esto es, el RDL 1/1999, de 8 de enero, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social (tal y como consideraba la Administración) o la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León (como estimaba el autor de la queja).

Pues bien, a nuestro juicio, ha de ser atendida la pretensión del reclamante, puesto que la disposición transitoria de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, establece (punto 1, letra c) que "se mantendrá vigente, con rango reglamentario y sin carácter básico, y en tanto se proceda a su modificación en cada servicio de salud, la norma citada en la disposición derogatoria única 1.d", norma que no es otra que el precitado RDL 1/1999.

Ante lo expuesto, y sin perjuicio del desarrollo normativo que realice en su momento la Comunidad de Castilla y León, es evidente que surge un conflicto entre una normativa estatal derogada (si bien mantiene su vigencia con carácter transitorio) que no tiene carácter básico y cuyo rango es reglamentario y una normativa autonómica, con fuerza y valor de Ley, que impone a la Administración el deber de incluir las plazas vacantes en los concursos de traslados, salvo que concurran las circunstancias concretas del art. 37.2 de la Ley 2/2007 que justificarían la exclusión de las plazas del concurso correspondiente. Así pues, la aplicación del principio de jerarquía normativa del art. 9.3 CE conlleva que la norma legal autonómica debe prevalecer sobre la disposición reglamentaria estatal no básica y, en consecuencia debe darse cumplimiento a las disposiciones contempladas en la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto

CVE: BOCCL-08-008028

Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, en el ámbito de la selección y provisión de plazas de personal estatutario.

En cualquier caso, y admitiendo a efectos meramente dialécticos el criterio de la Consejería de Sanidad, en virtud del cual la distribución de las plazas ofertadas se concreta en un tercio de las plazas para concurso de traslados y los dos tercios restantes para su inclusión en la oferta de empleo público, tal y como establece el art. 29.1 del RDL, 1/1999, de 8 de enero, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, no se alcanza a entender por qué no ha sido incluida en el concurso convocado por Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, ni una sola de las seis plazas vacantes de especialista en anestesiología y reanimación del hospital de El Bierzo, máxime cuando en el informe remitido por la Consejería de Sanidad no se realiza mención de tipo alguno a los motivos que, de conformidad con lo establecido en el art. 37.2 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, podrían haber justificado la exclusión de la oferta de alguna de las seis plazas vacantes.

Por lo que se refiere a las plazas ocupadas por personal estatutario interino, los arts. 21 y 22 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, ponen de manifiesto sobre este personal tanto su carácter de temporalidad, como las razones de necesidad y urgencia que motivan su nombramiento. En este sentido, la propia Ley prevé en el art. 22.2 c) que los nombramientos con carácter interino no se van a prolongar indefinidamente en el tiempo y, así, contempla expresamente como una de las circunstancias que dan lugar al cese del personal estatutario interino la "incorporación, por el procedimiento legal o reglamentariamente establecido, de personal estatutario fijo a la plaza desempeñada por el interino".

En el caso estudiado, se presume que las razones de necesidad que en su momento motivaron la cobertura de las cinco plazas de especialistas interinos siguen vigentes, puesto que en caso contrario, el Servicio de Salud habría procedido bien a dejar sin efecto los nombramientos bien a amortizar las plazas. Sentado esto, el problema se centra en valorar si las plazas ocupadas por personal interino (o, al menos, alguna de ellas) deberían haber sido incluidas en el concurso de traslados controvertido.

La Sentencia del TSJ de Galicia de 1 de julio de 2009 ha valorado si en las convocatorias de concursos para licenciados sanitarios debe prevalecer el derecho de los estatutarios interinos a permanecer en sus puestos de trabajo o el derecho de los estatutarios fijos a la movilidad voluntaria.

Esta sentencia viene a concluir que los nombramientos de personal estatutario interino responden a una nota de temporalidad, de la que resulta la imposibilidad de que dichos

CVE: BOCCL-08-008028

nombramientos impliquen asegurar un puesto de trabajo en la Administración sanitaria. Aceptar esta tesis en sus últimas consecuencias supondría el efecto perverso de convertir un nombramiento temporal en una vinculación permanente con la Administración.

No siendo el objeto de esta queja la existencia de personal estatutario interino con nombramientos que desnaturalizan su carácter de urgencia y necesidad (dos de ellos se remontan a los años 1991 y 2001, respectivamente), lo que es indudable es que ni forma parte del derecho al cargo de los estatutarios interinos la propiedad del mismo, ni resulta dato relevante su prolongación en el tiempo, de tal modo que este personal interino no dispone de una prerrogativa para que el puesto de trabajo que ocupa no salga a concurso de traslados para su ocupación, si procediera, por personal estatutario fijo, dotado de vinculación permanente y estable con la Administración.

En esta línea argumental, la Sentencia del TSJ del País Vasco de 12 de marzo de 2010 ha considerado conforme a la legalidad la inclusión del puesto de trabajo de una odontóloga interina (su nombramiento se realizó en el año 1990) en la convocatoria del concurso de traslados impugnada, por entender que dicha inclusión ni se refería a un puesto de trabajo dotado de las características de especificidad o responsabilidad, ni iba a causar un grave perjuicio en el funcionamiento normal del servicio.

La Sentencia de 5 de diciembre de 2005 del TSJCyL, ha subrayado 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 [actualmente reconocido en el 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 de la Constitución Española.

En conclusión, si seguían existiendo las necesidades asistenciales que dieron lugar al nombramiento de los especialistas interinos de anestesiología y reanimación en el hospital de El Bierzo, la Administración sanitaria, con base en sus facultades de organización y a fin de evitar que los nombramientos de interinidad se prolonguen indefinidamente en el tiempo, en patente desnaturalización de las notas de temporalidad y urgencia que motivaron tales nombramientos, habría de incluir, cuando menos, alguna de las cinco plazas vacantes, para su provisión mediante concurso de traslados para personal estatutario fijo.

En otro orden de cosas, el promotor de la queja manifestaba que otros servicios de salud (en concreto, citaba el Servicio Gallego) adoptaban como criterio de actuación el de ofertar inicialmente las plazas vacantes en concurso de traslados al personal estatutario fijo y,

CVE: BOCCL-08-008028

con posterioridad, ofertar las plazas no cubiertas en el concurso y las que queden vacantes a resultas del concurso de traslados al personal estatutario que adquiere la condición de fijo tras superar el correspondiente proceso selectivo.

En lo concerniente a esta cuestión, el ordenamiento jurídico aplicable al personal estatutario de los servicios de salud no contempla una obligación de la Administración en el sentido propuesto por el autor de la queja. Sin embargo, esa opción constituye una facultad de la Consejería de Sanidad que respetaría en mayor medida los derechos del personal estatutario fijo, al dar la posibilidad de obtener destinos, con carácter de preferencia, a quienes ya tienen una vinculación permanente con la Administración sanitaria frente a quienes aún están pendientes de adquirir la relación de fijeza.

Dicho de otro modo, es perfectamente razonable que quienes tienen la condición de personal estatutario fijo del Servicio de Salud de Castilla y León deben disponer de un mejor derecho a acceder a las plazas vacantes que quienes aún no tienen esa condición de estatutario fijo y, por lo tanto, parece razonable, a pesar de que no exista una disposición normativa al efecto, que la oferta de plazas por la Consejería de Sanidad al personal estatutario fijo de nuevo ingreso esté supeditada a la previa resolución de un concurso de traslados.

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

«Que se proceda a estimar el recurso de reposición interpuesto por el empleado público, personal estatutario fijo del Servicio de Salud de Castilla y León, contra la Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, por la que se convoca concurso de traslados para la provisión de plazas vacantes de personal estatutario (Categoría: Licenciado Especialista de Anestesiología y Reanimación).

Que para próximas convocatorias de concursos de traslados se dé cumplimiento a lo establecido, respecto a la inclusión de plazas vacantes en las convocatorias de concursos de traslados de personal estatutario al servicio de la Gerencia Regional de Salud, en los art. 37 y 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.

Que, a fin de garantizar una mejor satisfacción del derecho del personal estatutario fijo a la movilidad voluntaria (art. 8.1 e) de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León), se valore la posibilidad de ofertar las plazas correspondientes al personal estatutario fijo de nuevo

CVE: BOCCL-08-008028

ingreso con posterioridad a la previa resolución del concurso de traslados correspondiente a la categoría de que se trate».

La Consejería de Sanidad rechazó la resolución del Procurador del Común, aduciendo los siguientes argumentos:

«Primero: En relación al punto primero de la resolución, hay que destacar, que, no puede aceptarse este punto, en base a los fundamentos de derecho previstos en la Orden de 16 de febrero de 2011, del Consejero de Sanidad, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto, contra la Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio, a efectos de motivación de la desestimación, para lo cual se adjunta copia de la referida Orden.

Segundo: En relación con el segundo punto de la resolución, cabe destacar que las alusiones al art. 37 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla y león, lo son a la convocatoria y resolución de una modalidad concreta de concurso de traslados, como es la efectuada mediante procedimiento abierto y permanente, y que no se corresponde con la modalidad de concurso convocado por la Orden SAN/1062/2010, de 13 de julio.

Llegados a este punto, cabe reiterar aquí el Fundamento de Derecho Tercero de la Orden de 16 de febrero de 2011, del Consejero de Sanidad, que establece, que, "La Ley 2/2007 regula en el art. 36 el concurso de traslados con carácter general, mientras que en el art. 37 regula una modalidad especial de concurso de traslados, abierto y permanente".

Respecto del concurso de traslados con carácter general, el art. 36 no prevé que las convocatorias correspondientes deban incluir una parte concreta o la totalidad de las vacantes existentes, previsión que sí establece el art. 37 respecto del concurso de traslados abierto y permanente.

Es por ello que debe considerarse vigente, respecto de la categoría de Licenciado Especialista o Facultativo Especialista, lo dispuesto en el RDL 1/1999, que determina que el concurso de traslados habrá de incluirse un tercio del total de las vacantes existentes de cada especialidad, como así se ha hecho en la convocatoria, por cuanto tal previsión no contraviene lo dispuesto en la Ley 2/2007 con respecto al concurso de traslados con carácter general, pues el referido Real Decreto Ley no ha sido derogado, en su carácter reglamentario y no básico, en el Servicio de Salud de Castilla y León".

Respecto de la obligatoriedad de ofertar las plazas ocupadas en comisión de servicios, cabe destacar las previsiones del 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, donde se establece

CVE: BOCCL-08-008028

que la plaza o puesto de trabajo vacante ocupado en comisión de servicios será incluido en el proceso de provisión correspondiente, esto es, la normativa no exige de manera imperativa la oferta de estos puestos o plazas en el primer concurso de traslados que se convoque, dejando cierto margen a la potestad de autoorganización de la administración, margen que por otra parte, no existe en el caso de las plazas ocupadas en adscripción provisional, donde el legislador, tal y como dispone el art. 74.2 de la ley 2/2007, impone taxativamente la oferta de las mismas en el primer concurso de traslados que se convoque.

Tercero: En relación con el punto tercero de la resolución, hay que indicar que no puede ser aceptado, en cumplimiento del art. 26.4 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, que dispone que, "Las plazas ofertadas a los aspirantes seleccionados en las convocatorias derivadas de la oferta de empleo público no precisarán haber sido incluidas en concurso de traslados con carácter previo. La concreción de dichas plazas se efectuará en el momento de su oferta a los aspirantes seleccionados".

No obstante, esta Dirección General de Recursos Humanos tiene la intención de normalizar y agilizar la provisión de las plazas de personal estatutario mediante la puesta en marcha del concurso de traslados mediante el procedimiento abierto y permanente, de conformidad con lo previsto en el art. 37 de la Ley 2/2007, de 7 de marzo y el desarrollo que se hace del mismo en el Decreto 8/2011, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Selección y determinadas formas de provisión de plazas y puestos de trabajo de personal estatutario en Centros e Instituciones Sanitarias dependientes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, recientemente publicado.

De acuerdo con este Reglamento, serán objeto del concurso, todas las plazas que se encuentren vacantes en una determinada fecha, que vendrá definida en la respectiva convocatoria, en función del número y periodicidad de las resoluciones anuales que en ella se establezcan».

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

El último subárea de la función pública viene constituido por la función pública policial, ámbito en el cual fueron presentadas 8 quejas (5 en el subapartado de procesos de selección), lo que supone un descenso en relación con las 11 que se interpusieron en el año 2010.

En el año 2011, las quejas han tenido como objeto más relevante la fijación de un límite de edad para el ingreso en los cuerpos de las policías locales.

CVE: BOCCL-08-008028

En este sector de actividad se han emitido por el Procurador del Común dos resoluciones: En la primera resolución, con independencia de la pretensión individual formulada por el autor de la queja, se requirió a la Consejería de Interior y Justicia que en cumplimiento del art. 85.2 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 diera satisfacción al deber de establecer, por Orden de la Consejería competente en materia de policías locales, el régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local.

En la segunda resolución, que es desarrollada con exhaustividad a continuación, se ha propuesto a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, que atendiendo a los más recientes pronunciamientos judiciales sobre la legalidad de los límites de edad establecidos para el ingreso en los cuerpos policiales y ante la necesidad de motivar adecuadamente tales límites, proceda a valorar en el ámbito de la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales la modificación, o en su caso supresión, del límite máximo de edad de 33 años establecido en la actualidad para el acceso a plazas de agentes de la policía local en el art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

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.

4.1. Curso formativo de ascenso a Subinspector

En el expediente **20101791** supervisamos la resolución de 3 de noviembre de 2010 del Director General de la Agencia de Protección Civil y Consumo, por la que se declara a un alumno no apto en el curso selectivo de acceso a la categoría de subinspector de la policía local, celebrado en el año 2010.

Según manifestaciones del autor de la queja, la citada resolución, que había sido recurrida en alzada por el interesado, adolecía de diversas irregularidades, siendo las más destacables la ausencia de normativa que ampare la decisión adoptada y la indefensión del alumno, en tanto que éste no pudo realizar las oportunas alegaciones con carácter previo a la decisión adoptada.

En atención a nuestro requerimiento de información se remitió por la Consejería de Interior y Justicia el correspondiente informe, en el cual se mencionaba la normativa empleada en el ámbito de los cursos selectivos de oficial, suboficial e inspector de la policía local y se hacía constar que los comportamientos incompatibles con la función y deontología policiales son

CVE: BOCCL-08-008028

aquellos que contradicen los principios básicos de actuación de los cuerpos y fuerzas de seguridad, recogidos en la LO 2/1986, de 13 de marzo.

Asimismo, se adjuntaba copia de la documentación motivadora de la resolución con base en la cual se declaró "no apto" al alumno en el curso selectivo para la categoría de Subinspector.

Por otra parte, se informa que "*el curso selectivo para cualquier categoría es parte de un proceso selectivo en el que no está prevista una segunda posibilidad para ninguna de sus fases"* y que *"por tanto no hay segunda posibilidad de superar el curso, como no hay segunda posibilidad, por ejemplo, de superar los ejercicios de la oposición para aquellos aspirantes que no la superaron".*

Finalmente, se manifestaba en el informe elaborado por la Consejería de Interior y Justicia que *"la normativa de régimen interior general, aplicable a todos los cursos y alumnos de la Escuela Regional de Policía Local de Castilla y León, se encuentra en estudio".*

A la vista de lo informado, valoramos las dos cuestiones que se derivaban del expediente a tenor de la regulación contenida en el 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. La primera cuestión a valorar es la legalidad de la decisión de declarar no apto en el curso de prácticas al alumno. Con posterioridad, se abordó la segunda cuestión, consistente en la falta de desarrollo normativo del citado Decreto por lo que afecta al régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local de Castilla y León.

Para valorar la primera cuestión, ha de partirse de lo establecido en el art. 75.1 del Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, el cual dispone que para superar la fase de formación será necesario obtener una puntuación mínima de 5 puntos sobre 10 en todas y cada una de las asignaturas establecidas en el mismo.

En el caso concreto estudiado, la decisión de declarar no apto al alumno estaría basada (así se constataba en el certificado de calificaciones de la Escuela Regional de Policía Local) en la calificación de "no apto" otorgada en la materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

En atención al contenido del acta del claustro de profesores del curso de ascenso a inspector, subinspector y oficial de policía local, del día 2 de noviembre de 2010, en el apartado destinado al debate del caso del alumno citado por el autor de la queja, en el que se recoge que *"a pesar de que una actitud tan incorrecta pudiera ser inadecuada en una persona que iría*

CVE: BOCCL-08-008028

a ostentar la Jefatura de un Cuerpo de Policía Local, se decide no valorar este aspecto y centrarse solo en criterios académicos para tomar una decisión sobre la superación del curso", nuestra resolución se centró en valorar, única y exclusivamente, la decisión académica.

Por lo tanto, el resto de cuestiones planteadas en el exhaustivo recurso de alzada interpuesto por el interesado contra la resolución del Director General de la Agencia de Protección Civil y Consumo, de 3 de noviembre de 2010, por la que fue declarado "no apto", deberían ser valoradas por el órgano que debe resolver el recurso de conformidad con lo establecido en el art. 113.3 LRJPAC.

En la resolución por la que se declara "no apto" al interesado, en criterio distinto al determinado por el claustro de profesores del curso formativo, se imputan al alumno dos circunstancias de alcance ajeno al estrictamente académico que justificarían la decisión.

En cuanto a la primera de ellas (comportamiento incompatible con la deontología profesional), ni en el texto de la resolución, ni en la documentación remitida por la Consejería de Interior y Justicia se acreditaban las circunstancias que pudieran constituir ese comportamiento reprochable y, por lo tanto, no se podía apreciar la conducta denunciada.

Por lo que se refiere a las ausencias injustificadas del alumno en el correspondiente Ayuntamiento, tampoco se podía apreciar, examinada la documentación remitida, el incumplimiento imputado al alumno, algo a lo que debe de añadirse que el certificado de calificaciones indicaba, tanto en la materia de jefatura de plantilla como en la de prácticas, que el alumno había sido declarado apto. En cualquier caso, si tales ausencias hubieran tenido lugar, es evidente que su penalización, si así procediera, debería ser llevada a cabo por el Ayuntamiento competente y que, en principio, no procedería el empleo de las ausencias como medida justificadora de una decisión académica, con la cual no guarda relación directa e inmediata.

Sentado lo anterior, centramos la cuestión controvertida en el sentido de determinar si la decisión de declarar "no apto" al alumno en la materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial se ajusta a la legalidad.

El motivo que se indica en la resolución para declarar "no apto" al alumno en la materia es que el interesado reconoció haber copiado las contestaciones del examen (la resolución no precisa ni los compañeros a los que se copió ni las personas ante las que el alumno presuntamente reconoció haber copiado). Pues bien, al contrario de lo afirmado en tal resolución, el alumno, en el escrito de interposición del recurso de alzada (página nº. 8) manifiesta que tal hecho "no ocurrió nunca". Ello nos hace pensar que, existiendo una absoluta

CVE: BOCCL-08-008028

contradicción sobre si la copia de las contestaciones tuvo o no lugar, sería conveniente la toma de testimonio a los alumnos participantes en el curso a fin de deducir testimonio que aclarase la veracidad de los hechos.

En otro orden de cosas, resultaba de gran importancia destacar que, de la documentación aportada por la Consejería de Interior y Justicia y más concretamente del acta del claustro de profesores de 2 de noviembre de 2010, se desprendía que la imputación de copia de contestaciones realizada al alumno vendría fundamentada en un estudio realizado por una profesora de informática de la Universidad de Salamanca, en el cual se concluía, tras comparar los tres ejercicios de las personas que supuestamente habían copiado, que el 74% de los ejercicios eran coincidentes y que, además, al leer los ejercicios, se detecta que se analizan los mismos aspectos, se sigue la misma línea argumental y se llega a las mismas conclusiones.

Así pues, a tenor del contenido de dicha acta, existe un estudio técnico informático del que se concluye que la coincidencia del contenido del examen de tres alumnos en un 74% demuestra que esos alumnos han copiado.

A los efectos que aquí nos interesa, el problema no era tanto la validez científica de dicho estudio y de las conclusiones alcanzadas, sino el hecho de que ese estudio, al que no se hacía mención de tipo alguno en la resolución que declara "no apto" al alumno, parecía constituirse como elemento clave y motivador de la decisión. En este sentido, puesto que este estudio se cita expresamente en el acta del claustro de profesores de 2 de noviembre de 2010 y no es mencionado en la resolución posterior que declara no apto al alumno, es indudable que nos encontramos ante un documento de extraordinaria relevancia, en tanto motivador de la decisión, que ha de ser puesto de manifiesto al recurrente para que, en cumplimiento de lo establecido en el art. 112.1 LRJPAC, formule las alegaciones y presente los documentos y justificantes que estime procedentes.

Esto es, si la decisión administrativa, sustentada según la resolución del Director General de la Agencia de Protección Civil y Consumo, de 3 de noviembre de 2010, en el hecho de que el interesado admitió haber copiado, fundamenta su motivación en la emisión de un informe técnico pericial que ni es conocido por el alumno y que ni siquiera es aludido en la resolución, resulta necesario dar traslado al interesado de dicho informe, puesto que en caso contrario se produciría una patente vulneración del principio de motivación de los actos administrativos que limitan derechos subjetivos de los ciudadanos del art. 54.1 a) LRJPAC. Igualmente, parece claro que el desconocimiento por el interesado del contenido de dicho informe le ha causado indefensión, desde el punto de vista de la argumentación a emplear en el recurso de alzada, en tanto en cuanto ese estudio informático, que, al parecer, constituye el

CVE: BOCCL-08-008028

principal elemento de prueba de la copia de los ejercicios, no ha podido ser objeto de impugnación por el ciudadano, aportando, en su caso, otros informes o estudios periciales que pudieran llegar a conclusiones distintas.

En definitiva, el estudio de la documentación facilitada nos llevó a concluir que la decisión de declarar no apto al alumno estaba avalada por un estudio técnico informático, que ni ha sido puesto en conocimiento del afectado ni ha sido aludido en la resolución administrativa que declara "no apto" al interesado. Por lo tanto, en aras a lograr la satisfacción del principio de motivación de los actos administrativos, resulta necesario que se dé traslado del contenido del informe al alumno para que pueda realizar una defensa adecuada de sus derechos y que, dadas las manifestaciones contradictorias del recurrente y del responsable de la Escuela Regional de Policía Local, se realicen las tomas de declaraciones oportunas a fin de determinar la veracidad de los hechos.

La segunda cuestión a valorar era la falta de desarrollo normativo 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 en lo concerniente al régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local de Castilla y León.

Por lo que se refiere a esta cuestión, es claro que desde la entrada en vigor del Decreto ha transcurrido un amplísimo periodo de tiempo que aconsejaría haber llevado a cabo, a pesar de no fijarse explícitamente un plazo al efecto, el deber -art. 85.2)- de establecer, por Orden de la Consejería competente en materia de policías locales, el régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local.

Asimismo, cuestiones de seguridad jurídica aconsejan que esa normativa de régimen interior de la Escuela se convierta en una realidad, de manera que tanto el alumnado como el profesorado tengan conocimiento formal de los derechos y deberes que les corresponden en el desarrollo de los cursos que tengan lugar en la Escuela. De este modo, la toma de decisiones no previstas en la actualidad como por ejemplo, la realización de un examen extraordinario en una materia (como ha ocurrido precisamente en el caso estudiado) o la posibilidad de los alumnos de realizar, por una segunda vez, un curso de formación no superado (posibilidad rechazada, según se manifiesta en el informe remitido por la Consejería de Interior y Justicia) no quedarían, tal y como ha ocurrido en el expediente de queja estudiado, al arbitrio de la Administración.

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

CVE: BOCCL-08-008028

"Que de conformidad con lo establecido en el art. 54.1 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC, se proceda a facilitar al alumno copia del estudio informático realizado por la profesora de informática de la Universidad de Salamanca, en el cual, al parecer, se concluye que el alumno realizó una copia de su ejercicio en la materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial, a fin de que éste pueda ejercer la mejor defensa de sus derechos. En el supuesto que, de las actuaciones practicadas, no pueda acreditarse fehacientemente que el alumno, tal y como le es atribuido, copió el examen de la citada materia, se requiere que se emita la calificación oportuna del alumno con base al ejercicio realizado.

Que en cumplimiento del art. 85.2 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 se dé satisfacción al deber de establecer, por Orden de la Consejería competente en materia de policías locales, el régimen de funcionamiento académico de la Escuela Regional de Policía Local".

La Consejería de Interior y Justicia respondió a nuestra resolución en los siguientes términos: *"La Agencia de Protección Civil y Consumo informa, en cuanto al apartado primero de la resolución, que la copia de la documentación que se menciona en el mismo ha sido remitida al interesado cuando éste la ha solicitado en forma.*

Por lo que se refiere al apartado segundo de la resolución, la Consejería de Interior y Justicia ha regulado los dos únicos cursos obligatorios y periódicos de la Escuela Regional de Policía Local mediante la Orden IYJ/42/2009, de 14 de enero, por la que se establece el régimen y programa formativo del curso selectivo de formación básica para Policías Locales con categoría de Agente, y la Orden IYJ/1016/2009, de 30 de abril, por la que se establece el régimen y programa formativo de los cursos selectivos de Oficial, Subinspector e Inspector de Policía Local, y en la actualidad tiene abierto un proceso para regular más ampliamente esta materia".

4.2. Edad máxima para la participación en procesos selectivos para la categoría de Agente

En el expediente **20111188** el autor de la queja ponía en tela de juicio el límite máximo de edad de 33 años establecido en el art. 58.1 b) 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, para tomar

CVE: BOCCL-08-008028

parte en las pruebas selectivas de acceso en turno libre a la categoría de agente de los cuerpos de policía local.

Según manifestaciones del reclamante, dicho límite de edad es discriminatorio y, aunque no existe una norma general respecto al citado límite de edad (el reclamante citaba 30 años para la policía nacional, 35 años para las policías locales de las comunidades autónomas de Galicia, País Vasco y Cataluña, e inexistencia de límite de edad en Andalucía), ha de admitirse que existen personas de 35 años, por ejemplo, que se encuentran perfectamente preparadas para superar el proceso selectivo.

En respuesta a nuestra petición de información se remitió un informe de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente sobre la cuestión controvertida, en el cual se hacía constar (detalle de suma importancia a la hora de realizar los razonamientos jurídicos sobre la problemática suscitada) que el límite máximo de 33 años de edad contemplado en las normas marco es la consecuencia reglamentaria del límite de 30 años contemplado inicialmente en el art. 29 de la Ley 12/1990, de 28 de noviembre, límite que fue ampliado a 33 años por la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, que deroga la precitada Ley 12/1990.

Asimismo, se señalaba que la cuestión específica de la edad para tomar parte en los procesos selectivos para el acceso a cuerpos de policía local, únicamente había sido objeto de mención por la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, en su reunión de 15 de octubre de 2009, en la cual se manifestó que se estaba considerando la cuestión de la edad de ingreso en la policía local.

Finalmente, en el informe se indica que *"si bien, con carácter interno, se han elaborado diversas hipótesis de modificación de la actual regulación sobre el límite de edad para tomar parte en los procesos selectivos para el acceso a Cuerpos de Policía Local, las mismas han de considerarse meramente especulativas, sin que sea posible en este momento determinar el alcance de una posible modificación normativa de la cuestión objeto de la queja".*

A la vista de lo informado por la citada Consejería, las valoraciones de la controversia suscitada fueron expuestas bajo una doble perspectiva: En primer lugar, la legalidad de la norma jurídica que establece la edad máxima para poder participar en las pruebas selectivas para el ingreso en la policía local y, en segundo lugar, la discrecionalidad de decisión de las Administraciones públicas a fin de determinar cuál es la edad concreta que se establece como máxima para el acceso a los cuerpos de policía local.

CVE: BOCCL-08-008028

Conforme a la argumentación expuesta, se valoró en primer lugar si la fijación del límite máximo de 33 de años de edad del art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León vulnera el régimen de requisitos para participar en los procesos selectivos convocados por las administraciones públicas contemplado en el art. 56.1 LEBEP, norma legal cuyas disposiciones se dictan al amparo del art. 149.1.18º de la Constitución Española, constituyendo bases del régimen estatutario de los funcionarios (disposición final primera LEBEP).

El requisito regulado en el art. 56.1 c), viene redactado en los siguientes términos: "Tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa. Solo por ley podrá establecerse otra edad máxima, distinta de la edad de jubilación forzosa, para el acceso al empleo público".

La interpretación del precepto que se acaba de transcribir parece clara en el sentido de que se podrá establecer una edad máxima para participar en los procesos selectivos, si bien esa opción deberá tener lugar inexcusablemente a través de una Ley. Por consiguiente, la determinación de la edad máxima de 33 años prevista en la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León se ajusta, desde el punto de vista de la formalidad normativa, al mandato de la normativa básica y en consecuencia no puede ser reprochada por vulneración del principio de jerarquía normativa.

En este sentido, resulta de gran interés la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 9 de Sevilla, de 28 de julio de 2009, confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que anula las bases generales correspondientes al proceso selectivo convocado para la cobertura de 56 plazas de policía local de la ciudad de Sevilla, declarando el derecho de la persona física demandante a no ser discriminada por razón de edad.

El argumento empleado por el juzgador (FJ 2º) es el siguiente: "En el litigio hay que valorar respecto a la legalidad del límite de edad establecido para acceder al cuerpo de los policías locales de la ciudad de Sevilla, por una parte, desde un punto de vista formal si la norma que establece dicho límite de edad, y en la cual se fundamenta las bases de la convocatoria impugnada para establecer el límite de edad, se ajusta a la legalidad. Por otra parte, si el límite de edad establecido es razonable y objetivo, y cuenta con la justificación necesaria. Por lo tanto, para exigir el requisito específico distinto de la edad máxima de jubilación para acceder a un determinado cuerpo, esta debe establecerse mediante norma con rango de ley y no por ningún otro instrumento normativo. En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía el límite de edad se encuentra establecido por el Decreto 201/2003, que fija la edad máxima para acceder a los cuerpos de policía local en 35 años, en la categoría

CVE: BOCCL-08-008028

de policía, o faltar más de 10 para el pase a la situación de segunda actividad por razón de la edad, en las demás. Estamos, por tanto, ante una ilegalidad sobrevenida del Decreto 201/2003 en lo que se refiere a la edad máxima de acceso. No se puede acoger el planteamiento de la demandada consistente en que el límite está habilitado por el art. 42 de la Ley 13/2001, de Coordinación de policías locales de Andalucía, pues éste ha dejado de tener vigencia por una norma posterior, que además es de carácter básico, como la Ley 7/2007 del Estatuto básico del empleado público. Por consiguiente solamente mediante una norma con rango de ley se puede establecer un límite de edad para acceder a la función pública distinto de la edad máxima de jubilación forzosa. En el supuesto que se enjuicia carece de cobertura legal el límite de edad establecido en las bases de la convocatoria, por lo que este deviene nulo de pleno derecho".

Así pues, a tenor de este pronunciamiento, ha de concluirse que aquellas comunidades autónomas que tienen establecido el límite de edad de ingreso a los cuerpos de policía local en normas reglamentarias incurrirán en infracción del ordenamiento jurídico en el caso de que sus convocatorias incluyan el citado límite de edad. Sin embargo, no es este el caso de la Comunidad de Castilla y León (Orden FYM/1133/2011, de 17 de agosto, por la que se convocan las pruebas selectivas para el ingreso en los cuerpos de policía local de los Ayuntamientos de Arroyo de la Encomienda, Ciudad Rodrigo, La Bañeza, Medina del Campo, Pedrajas de San Esteban y Venta de Baños, *BOCyL* nº 178, de 14 de septiembre), en tanto que el límite de edad de 33 años establecido en la base segunda, 2.1.b), se corresponde con una disposición legal.

Ello nos lleva a plantear la segunda cuestión que es la de valorar, bajo la perspectiva de la discrecionalidad de decisión de las administraciones públicas, si la edad de 33 años que se establece como máxima para el acceso a las plazas de agente de la policía local es ajustada al principio constitucional de igualdad, si está debidamente motivada y si procedería modificar la misma a fin de ampliar los derechos de los ciudadanos.

La Sentencia del TSJ del País Vasco de 6 de octubre de 2008 recoge la doctrina del Tribunal Constitucional acerca del principio de igualdad (STC de 10 de julio de 1981, 14 de julio de 1982 y 10 de noviembre de 1982) que ampara las decisiones legislativas de fijar límites de edad, con la imposibilidad de acceso a los puestos de trabajo de que se trate, atendiendo al elemento diferenciador que, en sí, significa la edad.

En concreto, el Fundamento Jurídico Sexto de la STC 37/2004, de 11 de marzo, realizó su argumentación en los siguientes términos: "El derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas no prohíbe que el legislador pueda tomar en consideración la edad de los aspirantes, o cualquier otra condición personal. En efecto, en cuanto la edad es en

CVE: BOCCL-08-008028

sí un elemento diferenciador será legítima una decisión legislativa que, atendiendo a ese elemento diferenciador y a las características del puesto de que se trate, fije objetivamente límites de edad que suponga, para los que la hayan rebasado, la imposibilidad de acceder a estos puestos (STC 75/1983, de 3 de agosto)".

La Sentencia, en este caso, consideró que la diferenciación por edad atacada encontraba sustento en razones que tenían una justificación objetiva, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y que han sido asumidos por la STC 75/1983 y por la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea de 28 de octubre de 2004.

En conclusión, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco consideraba que la finalidad perseguida con el establecimiento del límite de edad para el ingreso en la categoría de agente de la escala básica de la Ertzaintza es legítima desde la perspectiva constitucional de lograr la mayor eficacia del cuerpo policial, y, en su fijación, el legislador goza con carácter general de un gran margen de apreciación.

Empleando similares razonamientos, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en Sentencia de 7 de marzo de 2011, al enjuiciar las bases de la convocatoria para la provisión de 15 plazas de bombero-conductor, ampara la legalidad de la decisión recurrida (FJ 6º): "Tal es la importancia del requisito de la edad para el ingreso en el Cuerpo de bomberos-conductores que el limite de 35 años enjuiciado se justifica no solo en la potestad de la Administración local de seleccionar al personal que considere idóneo para el cometido de las funciones a encomendarle, sino incluso en el que esta selección concreta tiene por fin el que por el Ayuntamiento se garantice la seguridad y el bienestar ciudadanos, lo cual implica la realización de cometidos que requieren en todo funcionario-bombero un buen estado físico general lo que se garantiza de modo objetivo no solo con la realización de pruebas físicas sino igualmente con el establecimiento de un limite de edad para el acceso a la función policial. Y si la edad y las condiciones físicas son elementos esenciales para esas funciones, por su eficacia, operatividad, riesgo y penosidad, serán estas mismas circunstancias las que justifiquen la limitación de edad por ingreso, y por ello la hacen razonable y constitucionalmente admisible, sin que de ella pueda colegirse arbitrariedad o discriminación alguna. Se debe añadir -como término comparativo- que este mismo límite de edad opera para el ingreso en otros Cuerpos como la Guardia Civil, los Cuerpos de Policía Local, Cuerpo Nacional de Policía y en el ámbito militar".

A tenor de los razonamientos jurídicos expuestos, cabría pensar que la decisión en virtud de la cual se fija un límite de edad (cualquiera que éste sea si es debidamente motivado) para el ingreso en los cuerpos de la policía local, siempre y cuando venga establecida en una Ley, no resulta susceptible de reproche.

CVE: BOCCL-08-008028

Ahora bien, el problema, al menos en nuestra Comunidad, se plantea no tanto en la fijación legal del precitado límite de 33 años de edad, sino en la posibilidad de estudiar una posible modificación del mismo en la actualidad, dados los distintos criterios seguidos por otras comunidades autónomas que van desde el límite de 30 años (entre otras, Aragón, Asturias, Cantabria y Comunidad Valenciana) hasta 36 (Galicia, La Rioja) y 45 (Cataluña), o, incluso, hasta la supresión de tal límite (Extremadura).

Recientemente, la STS de 21 de marzo de 2011, atendiendo la extensa argumentación desarrollada por el recurrente (de la que se recogen sus aspectos más sobresalientes en el Fundamento Jurídico Segundo) sobre el carácter discriminatorio de la fijación de la edad máxima de 30 años establecida para el acceso a la escala ejecutiva del cuerpo nacional de policía, declara nulo el límite de edad establecido en la convocatoria, por derivarse éste de una disposición reglamentaria [el apartado b) del art. 7 del RD 614/1995, de 21 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los procesos selectivos y de formación en el Cuerpo Nacional de Policía].

No obstante, el aspecto de mayor interés de la Sentencia del Tribunal Supremo no radica tanto en la vulneración del principio de jerarquía normativa (de hecho, la cuestión estaba en vías de subsanación ya que, en la fecha de nuestra resolución, se tramitaba en las Cortes Generales el Proyecto de Ley de régimen de personal del Cuerpo Nacional de Policía, el cual en su art. 19.1 b) establece para los aspirantes a la escala básica un límite de edad de 35 años), sino en la necesidad de motivar convenientemente el límite de edad que, en su caso, se decida establecer para el acceso a los cuerpos policiales.

El Fundamento Jurídico Quinto de la sentencia valora la necesidad de motivación de la fijación del límite de edad del siguiente modo: "A la hora de decidir si fijarla en treinta años para el acceso por el turno libre a la Escala Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía es conforme a ese canon de constitucionalidad, hemos de tener presente que, ciertamente, por la naturaleza de las funciones a desempeñar en un cuerpo o escala puede ser preciso que quienes se integran en ellos no superen una edad que les haga inadecuados para cumplirlas. Del mismo modo, no ha de excluirse que por la configuración de los mismos o por las características de la organización en la que se encuadren, deba limitarse esa edad máxima de ingreso para permitir que el desarrollo de la carrera administrativa de los funcionarios se concilie con las relaciones dispuestas entre los diferentes cuerpos y escalas. O que sea imprescindible limitarla para hacer posible que quienes ingresen en la función pública alcancen la formación necesaria para el eficaz cumplimiento de las tareas correspondientes. En cambio, vistas las reglas generales sentadas legalmente, no parece que sean válidas razones relacionadas con la generación de los

CVE: BOCCL-08-008028

derechos pasivos o de cualesquiera otros por parte de los funcionarios: si, en principio, la regla es que no haya más límites que los señalados para la jubilación forzosa, está claro que queda excluido este criterio de entre los que podrían justificar una edad máxima distinta. Son solamente los que descansan en los intereses públicos los que han de considerarse para introducir excepciones".

El Tribunal Supremo, tanto por haber advertido una vulneración del principio de jerarquía normativa, como por no haber encontrado la debida justificación del límite máximo de edad cuestionado en el proceso selectivo, en cuanto elemento esencial y determinante para desempeñar los cometidos propios de la escala ejecutiva del cuerpo nacional de policía, estimó el recurso, invalidando el límite de edad establecido en la convocatoria.

La necesidad de motivación del límite de edad está desarrollada en la antes citada Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 9 de Sevilla, de 28 de julio de 2009, con esta argumentación jurídica: "Sentado lo anterior debe señalarse, con carácter general, que los requisitos de idoneidad o las condiciones de los aspirantes para el acceso al puesto de trabajo considerado deben ir referidas a asegurar que aquellos disfrutan, ostentan, poseen y reúnen los requisitos de aptitud técnica, física o profesional necesarios para un adecuado desempeño de las funciones legalmente atribuidas a dichos puestos por la Ley y por la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración competente. En el supuesto que se enjuicia carece de razonabilidad el límite de edad establecido, en la medida que la Administración no aporta las razones por las cuales se establece dicho límite de edad. En efecto, en la medida que todos los ciudadanos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, el establecimiento de un límite de edad para acceder a dichos cargos debe estar justificado y ser proporcionado en cuanto que supone la restricción de un derecho que todos los ciudadanos tienen y una discriminación por razón de la edad. En este supuesto se podía motivar dicho límite para garantizar que los aspirantes tengan unas condiciones físicas apropiadas a la naturaleza de las funciones encomendadas, no obstante hay que señalar que dicho límite vendría establecido por las pruebas físicas previstas en la convocatoria, de tal manera que aquel que supere las mismas debe considerarse que está en condiciones físicas adecuadas para poder prestar el servicio. A su vez hay que señalar que el hecho de tener una edad inferior a dicho límite no supone que se superen dichas pruebas físicas. Por lo tanto, se podía producir el resultado de que quedarían excluidos aspirantes que disponen de mejores condiciones físicas que los seleccionados, con lo cual no se cumpliría el principio constitucional de mérito y capacidad. Es innegable y notorio, que en la actualidad ciertas personas de edad, incluso muy superior a la exigida en la convocatoria, acreditan su participación en competiciones deportivas de élite, unas condiciones físicas, incluso muy superiores a las que

CVE: BOCCL-08-008028

son ordinarias en personas más jóvenes. Por lo tanto, con el establecimiento de este límite de edad, que no se motiva por la Administración demandada, se está restringiendo el derecho a acceder a las funciones y cargos públicos sin causa razonable y objetiva, por lo que dicho requisito debe ser anulado por no ajustarse ni a los arts. 23 y 14 de la Constitución Española, ni al art. 6 de la Directiva comunitaria 2000/78, ni al art. 56 del Estatuto básico del Empleado Público (Ley 7/2007)".

Los razonamientos jurídicos expuestos, compartidos plenamente por esta institución, nos llevaron a valorar la posibilidad de modificar el límite de 33 años de edad establecido en la actualidad para la categoría de agentes en la Comunidad de Castilla y León.

En este sentido, los argumentos expuestos por el recurrente, resumidos en el fundamento jurídico segundo de la STS de 21 de marzo de 2011, avalarían en nuestra Comunidad una modificación legal que, como mínimo, incremente hasta los 35 años el límite máximo vigente de 33 años de edad establecido para la categoría de agente en el art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

Entre dichos argumentos, cabría destacar que las pruebas físicas y médicas garantizan por sí solas la idoneidad física de los aspirantes (lo que demuestra que el límite máximo de edad resulta innecesario), la existencia de deportistas de alto nivel y extraordinaria capacidad física de edades muy superiores al límite de edad establecido, la inexistencia de límites máximos de edad en cuerpos de policía de todo el mundo y la fijación de límites de edad en cuerpos de élite de fuerzas armadas que se encuentran muy lejos del contemplado en nuestra Comunidad.

Es conveniente destacar que tanto la Administración del Estado, que en aquellas fechas estaba tramitando el Proyecto de Ley de régimen de personal del Cuerpo Nacional de Policía (fijando para la Escala Básica un límite de 35 años), como otras comunidades autónomas, estaban realizando las actuaciones procedentes para modificar, e incluso, suprimir el límite de edad controvertido.

Así, por Decreto 120/2010, de 20 de octubre, el País Vasco ha subido el límite de edad para acceder al cuerpo de agentes de la policía local hasta 35 años y, según se ha publicado en prensa, el Gobierno valenciano se ha comprometido, a través de la conocida como "Ley de acompañamiento" a los Presupuestos de la Generalitat de 2012, a modificar la Ley de Policías Locales con el fin de eliminar el límite de edad establecido para las oposiciones de acceso al cuerpo, que actualmente está fijado en 30 años.

CVE: BOCCL-08-008028

En definitiva, los últimos pronunciamientos judiciales emitidos sobre la problemática de los límites de edad para la participación en los procesos de selección de personal convocados por las Administraciones públicas y, singularmente, sobre los cuerpos de policía, llevan a pensar que la fijación de dichos límites, más allá de su establecimiento formal en la Ley, debe ser conveniente motivada dado su indudable carácter limitador de los derechos de los ciudadanos.

Y puesto que la cuestión controvertida, ante los pronunciamientos aludidos, ha experimentado un importante cambio, limitándose en gran medida la fijación por Ley de los límites de edad y exigiéndose una motivación razonable en la decisión legislativa, consideramos que sería conveniente abordar en la próxima reunión que se convoque por la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales la modificación del límite máximo de edad de 33 años establecido para los Agentes de la Policía Local en el art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la siguiente resolución:

"Que atendiendo a los más recientes pronunciamientos judiciales sobre la legalidad de los límites de edad establecidos para el ingreso en los Cuerpos policiales y ante la necesidad de motivar adecuadamente tales límites, se proceda a valorar en el ámbito de la Comisión Regional de Coordinación de Policías Locales la modificación, o en su caso supresión, del límite máximo de edad de 33 años establecido en la actualidad para el acceso a plazas de Agentes de la Policía Local en el art. 29.2 b) de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León".

La resolución fue aceptada por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

CVE: BOCCL-08-008028

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Expedientes Área 386
Expedientes admitidos..... 202
Expedientes rechazados 100
Expedientes remitidos a otros organismos 3
Expedientes acumulados 11
Expedientes en otras situaciones 70

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

Las cuestiones relacionadas con el régimen jurídico de las corporaciones locales dieron lugar a la formulación de doscientas una quejas durante el ejercicio correspondiente al año 2011, lo cual supone en términos cuantitativos un incremento con respecto a las recibidas en el pasado año en este mismo apartado, ciento setenta y ocho.

La distribución de las quejas se ha realizado a partir del esquema empleado en anteriores Informes anuales, haciendo referencia a distintas materias en las que se ha supervisado la actuación de los entes locales: 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 no se encuadran en ninguno de los anteriores apartados.

El incremento registrado en la recepción de quejas que se agrupan dentro de este área con respecto a las recibidas en el ejercicio anterior no se ha dejado sentir en todas las materias por igual, apreciándose un mayor número de reclamaciones sobre responsabilidad patrimonial y ejecución de obras públicas.

En el resto de los asuntos abordados, bien se ha mantenido la tendencia del ejercicio anterior, así ha ocurrido con las cuestiones sobre expropiación forzosa e información y participación ciudadana, o bien se ha reducido el número de quejas, como ha sucedido con las

CVE: BOCCL-08-008028

reclamaciones sobre contratación administrativa local y las que afectan a la organización y funcionamiento de las corporaciones locales.

A lo largo del año se han tramitado doscientos setenta y cinco expedientes, habiendo concluido las actuaciones en doscientos catorce, de los cuales ciento cuarenta y dos corresponden al ejercicio 2011.

A fecha de cierre del ejercicio, continuaba la tramitación de sesenta y una quejas, dos iniciadas en el año 2010, y las cincuenta y nueve restantes presentadas en el periodo anual al que se refiere este Informe.

La decisión de no admitir las quejas a trámite ha venido motivada, en la mayoría de los casos, por haber transcurrido con exceso el plazo señalado para que los interesados concretaran, ampliaran o aclararan los datos expuestos en su reclamación, sin haber remitido tales antecedentes y también por haber entendido, a la vista de los hechos y documentos aportados por el autor de la queja, que la actuación administrativa se había ajustado al ordenamiento jurídico.

No se observó ninguna incorrección en la actuación de las administraciones locales que fueron investigadas con motivo de la interposición de alguna queja en veintiún expedientes, otros veinticuatro, concluyeron por haber resuelto la administración el problema en la fase de investigación de la reclamación.

Sin embargo, ha de reseñarse que en catorce casos esta procuraduría del común no obtuvo respuesta de la Administración consultada al requerimiento de información, la mitad de los cuales procedían del ejercicio 2010. Esta cifra se ha reducido en comparación con la del año anterior, en el que fueron contabilizados treinta y un expedientes en los que no se obtuvo del ente local la información precisa para decidir sobre la fundamentación o no de la reclamación, sin que pueda hacerse una valoración positiva de esta reducción mientras subsistan administraciones locales que impidan el normal desarrollo de las labores de investigación de las quejas.

El Procurador del Común emitió cincuenta y ocho resoluciones, habiendo aceptado las administraciones a las que fueron dirigidas veintiocho de ellas -dos no en su totalidad-, y rechazado once.

No se recibió comunicación sobre la postura adoptada por los entes locales frente a la resolución formulada en seis ocasiones, pese a que con carácter general se dirigen tres requerimientos posteriores a su envío, y trece expedientes continuaban en la fecha de cierre del

CVE: BOCCL-08-008028

ejercicio a la espera de conocer la respuesta favorable o no a acoger los pronunciamientos emitidos.

De nuevo ha de hacerse mención al desigual grado de colaboración de las corporaciones locales con esta institución en la tramitación y resolución de las quejas. Las circunstancias que impiden valorar en términos absolutos dicha colaboración son las ya señaladas en anteriores Informes anuales, siendo aquéllas el número de entidades locales consultadas, el diferente carácter de los asuntos que se han tramitado, el hecho de que se han dirigido varias quejas contra una misma administración local y la distinta capacidad de las entidades consultadas para atender los requerimientos de esta institución.

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 cumplen su obligación en el plazo establecido.

También parece excesivo el tiempo que transcurre en algunos casos entre la fecha de emisión de la resolución a una administración local y la recepción de la respuesta en la que se comunica su aceptación o no, pues en principio los dos meses establecidos parece un plazo razonable para que esta comunicación se efectúe; la falta de envío dentro de este plazo dificulta la evaluación del seguimiento que se hace de las resoluciones que dicta el Procurador del Común en el periodo anual al que se refiere el Informe.

En cualquier caso las administraciones locales acogieron las resoluciones que les fueron dirigidas, o al menos alguna de ellas, en un 48% de los casos en que fue necesario emitirlas, porcentaje superior al de las resoluciones que fueron rechazadas (19%) o no recibieron respuesta (10%).

A continuación se recoge con mayor detalle los datos sobre cada una de las materias en que se ha dividido este apartado del Informe y un resumen de algunos supuestos que los ciudadanos han sometido a consideración del Procurador del Común y de la intervención que se ha llevado a cabo.

1.1. Expropiación forzosa

En el pasado ejercicio se recibieron nueve quejas en las que se abordaban cuestiones sobre la materia expropiatoria, lo que supone un leve aumento con respecto a las recibidas el anterior, en el que habían sido registradas siete quejas.

CVE: BOCCL-08-008028

Dos de estos expedientes no fueron admitidos a trámite por entender que los hechos denunciados no constituían una actuación irregular, otro se hallaba pendiente de recibir los datos solicitados al reclamante para decidir sobre la admisión o no de su queja.

Únicamente la tramitación de una de las reclamaciones concluyó con la formulación de una resolución supervisora de la actuación municipal, siendo aceptada por la Corporación; otros dos expedientes finalizaron sin haber apreciado ninguna irregularidad en la actuación administrativa investigada.

A fecha de cierre de este Informe continuaban abiertos tres expedientes a la espera de recibir la información requerida de las administraciones consultadas.

La falta de respuesta a una resolución formulada a finales del ejercicio 2010, de la que se daba cuenta en el Informe correspondiente a aquel año en este mismo apartado, ha llevado a incluir a una entidad en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común; dicha resolución se había formulado al Ayuntamiento de Gradefes en un expediente iniciado en el ejercicio 2008, en el cual el retraso en el envío de la información impidió evaluar la actuación del Ayuntamiento de Gradefes hasta el ejercicio 2010.

1.1.1. Supresión de paso de servidumbre de finca

El expediente **20110005** se inició a partir de la recepción de una queja que lamentaba la supresión del paso de servidumbre para acceder a unas parcelas situadas en término municipal de San Cebrián de Mudá (Palencia), con motivo del cerramiento de la reserva del bisonte europeo.

Admitida la queja a trámite, se solicitó del Ayuntamiento la remisión de un informe sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento manifestaba en su respuesta que la obra se había ejecutado con estricta sujeción al proyecto técnico, que había sido sometido a información pública mediante inserción de anuncio en el BOP y en el tablón de edictos, sin que se hubiera recibido ninguna alegación durante este trámite. Una vez ejecutada la obra, se había recibido un escrito de un ciudadano que manifestaba su oposición a la actuación de vallado, afirmando la existencia del un camino del cual no se tenía noticia.

Esta institución consideró necesario el envío de documentación complementaria como era la relación individualizada de bienes y derechos afectados por la obra, anuncio de exposición pública y planos de la zona, así como indicación de los trámites a que hubiera dado lugar la reclamación del ciudadano recibida en el Ayuntamiento.

CVE: BOCCL-08-008028

En respuesta a este último requerimiento, el Ayuntamiento envió la documentación solicitada e informó que las parcelas a las que se refería la reclamación no estaban incluidas en el perímetro de la zona vallada, de lo cual deducía que no se habían afectado los derechos que pudieran existir sobre ellas, e insistía en afirmar que el propietario debía haber presentado la reclamación en el trámite de información pública del proyecto de la obra.

Los antecedentes de la queja, sin embargo, revelaban que el propietario de las parcelas no se refería a su inclusión en el perímetro de la zona destinada a reserva del bisonte europeo, sino a la supresión de los derechos de servidumbre de paso a tales fincas.

El afectado pudo plantear alguna reclamación en la fase de información publica del proyecto de la obra, sin embargo no constaba que con carácter previo a la ocupación hubiera existido un trámite de información pública en el que se hubiera hecho una concreta identificación de bienes, derechos e interesados afectados, a fin de permitir la formulación de alegaciones concretas acerca de la necesidad de la ocupación de la superficie incluida en la reserva.

El art. 17 de la Ley de Expropiación Forzosa determina que el beneficiario de la expropiación está obligado a formular una relación concreta e individualizada de los bienes o derechos que considere de necesaria expropiación. Cuando el proyecto de obras y servicios comprenda la descripción material detallada de bienes y derechos afectados, la necesidad de ocupación se entiende implícita en la aprobación del proyecto, pero el beneficiario está igualmente obligado a formular la mencionada relación a los solos efectos de la determinación de los interesados.

La Ley de Expropiación Forzosa establece también que ha de darse información pública de dicha relación (art. 18 LEF) y, aunque no está expresamente previsto para el procedimiento de urgencia en el art. 52 LEF, no obstante, en vía de desarrollo reglamentario, el art. 56 del Reglamento de Expropiación Forzosa, dispone que el acuerdo de ocupación urgente debe hacer referencia a los bienes a ocupar y recoger, asimismo, el resultado de la información pública en la que se haya oído a los afectados por la expropiación de que se trate.

La Jurisprudencia tiene declarado, en todo caso, que el mencionado trámite de información pública es preceptivo también en el procedimiento de urgencia, así, entre otras, pueden citarse las Sentencias del Tribunal Supremo de 15-10-2008, 10-11-2009, 13-4-2011; la justificación de esta exigencia viene dada por la consideración de que sólo mediante ese trámite específico pueden los afectados hacerse oír sobre la proyectada expropiación de sus fincas o derechos.

CVE: BOCCL-08-008028

En el caso examinado en el expediente, resultaba que los anuncios que se habían publicado, a los que el Ayuntamiento se refería en su informe, ofrecían la posibilidad de presentar alegaciones en los procedimientos de autorización de usos y obtención de licencias urbanísticas y ambientales de las instalaciones comprendidas en la reserva, como también, en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, pero no se había realizado ninguna publicación en la que se identificasen los bienes, derechos y titulares afectados por la expropiación.

La reclamación no podía considerarse extemporánea, como pretendía el Ayuntamiento, ni la consumación de la actuación material podía excluir la posibilidad de reacción del reclamante, únicamente tendría relevancia a la hora de decidir sobre la restitución del paso de servidumbre, debiendo en caso contrario acordar la compensación correspondiente a la privación de ese derecho a través de una vía de hecho.

La cuestión principal se centraba en determinar la existencia de la servidumbre sobre unos terrenos que habían sido incluidos en el perímetro de la reserva, sin haber tenido en cuenta los intereses del titular de las fincas. En palabras de la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 junio 1993, 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 efectos de prueba debía tenerse en cuenta 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 el caso examinado no se había resuelto la reclamación del afectado y tampoco constaba que el Ayuntamiento hubiera realizado ningún acto de instrucción para comprobar la existencia o no del paso de servidumbre.

Teniendo en cuenta que los terrenos habían sido aportados por el Ayuntamiento para la realización de la obra, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá, por entender que debía resolver la reclamación presentada por el afectado, previa realización de los actos de instrucción que permitieran acreditar si había habido, o no, supresión del paso de servidumbre, entre los cuales resultaba relevante la emisión del informe de los servicios técnicos municipales.

CVE: BOCCL-08-008028

El Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá comunicó después su postura favorable a seguir la recomendación efectuada.

1.1.2. Ocupación de finca por construcción aneja

El autor de la queja **20110377** exponía en el escrito dirigido a esta institución su malestar ante la realización material de unas obras municipales de rehabilitación de una construcción, que se habían llevado a cabo con invasión de las parcelas privadas colindantes, obras que habían producido, además, otros daños, como eran el derribo de los muros que delimitaban ambas fincas y el vertido directo de aguas pluviales sobre una pequeña edificación de madera.

Tras la admisión a trámite de dicha queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Trespaderne, a quien se había dirigido también el reclamante, sin embargo el Ayuntamiento informó a esta procuraduría que las obras habían sido realizadas por la entidad local menor de Santotís, lo que llevó a recabar información de esta última.

A la finalización del ejercicio anual la Junta Vecinal de Santotís aún no había remitido ningún informe a esta institución, pese a haberle dirigido tres recordatorios de la petición inicial.

1.1.3. Ocupación de terrenos para ampliación de sección de un camino

La presunta ocupación de una franja de terreno de las fincas situadas en el término municipal de Urueñas (Segovia) con motivo de la modificación del trazado de un camino fue examinada en el expediente **20110103**.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento de Urueñas.

El informe municipal recibido ponía de manifiesto que no se había modificado ni la anchura, ni el trazado del camino, cuya delimitación se había llevado a cabo aproximadamente quince años antes. Las reclamaciones de los propietarios habían sido tenidas en cuenta, habiendo dado lugar a alguna corrección sobre el terreno, a la que habían prestado los afectados su conformidad, por todo lo cual no se apreció ninguna irregularidad en la actuación municipal.

1.1.4. Construcción de caseta para alojar contadores

Un ciudadano de un municipio de la provincia de Soria expresaba su disconformidad con la construcción de una caseta por parte del Ayuntamiento para alojar los contadores del clorador del servicio de agua adosada a la fachada de un edificio de propiedad particular.

CVE: BOCCL-08-008028

Las administraciones locales tienen entre sus competencias el suministro de agua, art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, si bien es cierto que el ejercicio de tal facultad no puede hacerse de forma arbitraria, ni posibilita la realización de actuaciones que menoscaben derechos de los administrados cuando éstas puedan evitarse, o sin articular los procedimientos legalmente establecidos para reparar el daño causado.

En este caso no se había producido ningún daño que pudiera ser considerado como una lesión indemnizable, por otro lado, la propiedad no es un derecho absoluto, y al igual que otros derechos, debe estar al servicio de las necesidades colectivas.

La decisión sobre la ubicación concreta del lugar o lugares en los que deben instalarse los contadores, al igual que los demás elementos necesarios para la prestación de un servicio público, constituye una cuestión técnica, que esta institución no puede valorar.

Del contenido de la reclamación y del informe recabado del Ayuntamiento tampoco se desprendía que el establecimiento de la caseta hubiera producido consecuencias especialmente gravosas para la vivienda, sobre todo a la vista de las fotografías aportadas, en las que se apreciaba que la afectación de la pared es mínima, razones que se indicaron al reclamante dando por concluidas las actuaciones sin haber apreciado irregularidad en la actuación municipal.

1.2. Responsabilidad patrimonial

Un número de treinta y dos escritos se recibieron durante el pasado año en los cuales se requería la intervención de esta procuraduría del común para obtener el reconocimiento de responsabilidad patrimonial por los daños causados por el funcionamiento de diversos servicios públicos locales, lo cual supone un incremento en el número de expedientes iniciados en el año anterior, en el que habían sido registrados veintiuno.

Como en ejercicios anteriores la investigación que se realiza parte del análisis del expediente que haya tramitado la Administración local a la que se imputa la responsabilidad patrimonial, para lo cual es necesario que el ciudadano se haya dirigido a la Administración que considera debe reparar el daño o perjuicio que ha sufrido, teniendo en cuenta además que, en principio, la prueba incumbe al que reclama.

Por este motivo ha debido adoptarse en seis de las quejas recibidas la decisión de inadmitirlas a trámite, ya 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.

CVE: BOCCL-08-008028

La excesiva lentitud en la tramitación de los procedimientos sigue constituyendo un motivo de queja recurrente, cuya realidad se confirma a partir del análisis de la información recabada de las administraciones, una vez más se ha tenido conocimiento de algún caso en el que no se había incoado el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por el afectado, también de procedimientos cuya tramitación se demora más allá de los seis meses previstos en la normativa y otros en los que se ha omitido algún trámite esencial del procedimiento.

Durante este ejercicio han concluido tres expedientes por haberse llegado a una solución durante su tramitación, uno de ellos iniciado el año anterior.

Antes de finalizar el año se emitieron ocho resoluciones, la mitad que el ejercicio anterior, en las que se examinaron tanto cuestiones formales relativas a los procedimientos de responsabilidad patrimonial como aspectos de fondo de las decisiones administrativas desestimatorias de las reclamaciones.

De estas resoluciones se aceptaron tres, una se rechazó, en un caso no se recibió respuesta posterior y, a fecha de cierre del informe, no se había recibido respuesta sobre cuatro de ellas.

A continuación se recogen algunos supuestos examinados durante el pasado año a instancia de los afectados por alguna actuación municipal.

1.2.1. Daños por caídas en la vía pública

Entre los supuestos que habitualmente son considerados por los administrados como daños indemnizables por las administraciones locales son los generados por las caídas en la vía pública.

En realidad, en estos como en los demás supuestos, la imputación o no de los daños a la Administración dependerá de la prueba que se haya efectuado en el procedimiento de los requisitos que configuran la responsabilidad patrimonial y de las consecuencias que cada parte deba soportar, de no haber realizado la prueba de los que le correspondían.

Uno de estos casos fue el examinado en el expediente **20111740**, a partir del escrito de un ciudadano disconforme con la desestimación del Ayuntamiento de Valladolid de su petición de reconocimiento de responsabilidad por las lesiones que había sufrido al tropezar con una baldosa en la vía pública, pese a que, según manifestaba en la reclamación, existía un informe de los servicios municipales que reconocía la existencia de desperfectos en la zona donde había tenido lugar la caída.

CVE: BOCCL-08-008028

No obstante, la reclamación no pudo ser admitida a trámite, ya que los desperfectos que habían originado la caída, pese a existir –en realidad se trataba de resaltes de un centímetro en la baldosa-, no representaban un peligro objetivo para el tránsito peatonal, así lo afirmaba el informe de los servicios municipales, sin que el afectado hubiera aportado ninguna otra prueba que permitiera contradecirlo.

Consideraba el Ayuntamiento de Valladolid que, aun siendo deseable un elemento de homogeneidad de las aceras o espacios peatonales, su inexistencia no suponía en sí misma un componente netamente peligroso, sino un mero deslucimiento estético o una leve incomodidad fácilmente superable con un tránsito más atento y cuidadoso.

En definitiva, el pronunciamiento municipal entendía que no se había acreditado que las lesiones sufridas por la caída se debieran a la falta del mantenimiento correcto de las vías públicas, sino a una falta de precaución en la deambulación por la acera.

Todo ello obedecía a la aplicación del criterio jurisprudencial según el cual la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las administraciones públicas la convierta en aseguradora universal de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha pronunciado en el mismo sentido sobre el deber de conservación de las vías públicas por las entidades locales y la determinación de responsabilidad a la Administración por las consecuencias lesivas que sufran los administrados, entendiendo que ese deber de seguridad y vigilancia no puede extenderse más allá de los eventos que sean razonablemente previsibles en el desarrollo del servicio, y esta previsibilidad razonable no es de términos medios sino mínimos. Así, con carácter general una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles entraña un daño no antijurídico, que debe soportar el administrado desde el mismo momento en que participa del servicio público de aceras o calzada, y ello porque no se puede pretender que la totalidad de las aceras o calzadas de un casco urbano cualquiera se encuentren absolutamente perfectas en su estado de conservación y rasante, hasta extremos insoportables (STSJ de Castilla y León de 29 de enero de 2010).

La aplicación de estos criterios en la resolución de la queja **20111593** llevó a considerar que tampoco concurrían en este caso los elementos que configuraban la

CVE: BOCCL-08-008028

responsabilidad patrimonial para imputar el daño por una caída en la vía pública a la Administración local, en este caso el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo.

La petición de reconocimiento de responsabilidad patrimonial se había desestimado por considerar que no había quedado acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, sin embargo estimaba el reclamante que el informe de intervención de los agentes de la policía local servía de prueba del nexo causal entre el accidente y el deterioro de la acera, informe del cual no se le había permitido obtener una copia aunque había solicitado por escrito su obtención.

La queja fue admitida a trámite y, una vez examinada la respuesta procedente del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, resultó que la solicitud del informe obrante en el expediente se había formulado por persona distinta del afectado, habiéndose denegado su entrega en cumplimiento de la Ley Orgánica de Protección de Datos; no obstante, durante la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, y más concretamente durante el trámite de audiencia, toda la documentación se había puesto de manifiesto al promotor del expediente, al efecto de que pudiera consultarla, solicitar copias y realizar las alegaciones que estimara pertinentes.

Teniendo en cuenta que en el parte de intervención de la policía local constaban datos de la persona que había sufrido el accidente, dicha comunicación de datos constituía, conforme a lo dispuesto en el art. 3 i) de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, una cesión de datos de carácter personal, definida como toda revelación de datos efectuada a persona distinta del interesado.

Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo pueden ser comunicados a un tercero con el previo consentimiento del interesado, quedando exceptuado el consentimiento en aquellos casos en que así lo prevea una Ley (art. 11.1 de la LO 15/1999).

Por aplicación de los principios establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el acceso a los documentos de carácter nominativo puede ser ejercido por un tercero siempre y cuando acredite un interés legítimo y directo que justifique la cesión, habida cuenta que será una norma con rango de Ley, en este caso la Ley 30/1992, la que posibilite la cesión cuando concurran determinadas circunstancias.

La solicitud de obtención de una copia del informe se había realizado por persona distinta de la que figuraba en el expediente, por lo que precisaba la acreditación de un interés legítimo y directo, pudiendo ser éste la representación que ostentaba quien solicitaba la copia.

CVE: BOCCL-08-008028

Sin embargo, la solicitud no se había realizado en representación del interesado, ni acreditaba el peticionario ningún otro interés legítimo y directo, por lo que la denegación de su entrega estaba amparada por la Ley Orgánica de Protección de Datos.

Por otro lado el contenido del informe se refería al deterioro del pavimento, aunque los desperfectos carecían de entidad suficiente para constituir un peligro objetivo para el tránsito peatonal, todo lo cual dio lugar a que no se apreciara la concurrencia de ninguna irregularidad en la actuación municipal.

En el expediente **20101806** también se atribuía al mal estado del pavimento el accidente que había sufrido un ciudadano que había dirigido su petición indemnizatoria frente al Ayuntamiento de León, si bien en este caso no se había concluido la tramitación del procedimiento administrativo cuya fase de instrucción había sobrepasado los dos años. Esta excesiva dilación del procedimiento dio lugar a que se dirigiera al Ayuntamiento de León una resolución para recordar el deber de resolver estas reclamaciones en el plazo de seis meses e instando a agilizar la tramitación en el caso concreto. El Ayuntamiento de León aceptó la resolución formulada.

1.2.2. Daños por filtraciones de agua procedente de depósito municipal

El promotor del expediente **20100547** denunciaba el indebido funcionamiento de un depósito municipal de agua que producía daños por filtraciones en una propiedad contigua, cuyo propietario había interpuesto una reclamación de la cual no había obtenido respuesta.

El informe recabado del Ayuntamiento de Arapiles, titular del servicio cuyo funcionamiento había dado lugar a la presentación de la reclamación, indicaba que la petición del afectado no había sido admitida a trámite, puesto que la causa de los daños no se había acreditado.

La resolución que se formuló al Ayuntamiento de Arapiles 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.

La responsabilidad patrimonial de la Administración local queda configurada por la concurrencia de una serie de requisitos cuya concurrencia sólo puede determinarse mediante la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuyo cauce se encuentra regulado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

CVE: BOCCL-08-008028

Desde el punto de vista formal, la Jurisprudencia tiene declarado que la Administración está obligada a 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; y ello independientemente de que se acrediten o no las realidades de los alegados daños y perjuicios (entre otras, STS 30-4-1990).

Igual criterio se sigue por los Tribunales Superiores de Justicia, por ejemplo el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, según el cual la admisión a trámite de la reclamación es un acto administrativo debido (STSJ del País Vasco de 18-01-2002).

El Consejo Consultivo de Castilla y León se ha pronunciado también repetidamente con carácter restrictivo sobre la inadmisión de reclamaciones, una vez que se ha iniciado la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial (Informe de 5-11-2009).

Los preceptos reguladores de determinados procedimientos, tanto judiciales como administrativos, prevén un trámite de admisión que permite declarar la inadmisibilidad de reclamaciones, recursos o pretensiones que adolezcan de defectos insubsanables. Ahora bien, el principio antiformalista del procedimiento administrativo, tendente a afianzar la aplicación del principio *pro actione*, lleva a una aplicación muy restrictiva de esta posibilidad de forma que, si los defectos de la solicitud no son insubsanables, la parte obtenga una resolución que dé respuesta a todas las cuestiones planteadas.

En este caso se había adoptado el acuerdo de inadmisión de la reclamación con base en el informe del técnico municipal sobre la acreditación de la causa de los daños, emitido además el mismo día en que se había recibido la reclamación. Estimaba esta procuraduría que no procedía inadmitir la reclamación, sino continuar el procedimiento hasta su resolución.

Dentro del procedimiento, el trámite de audiencia a los interesados constituye un acto esencial del mismo, manifestación del principio constitucional de contradicción y defensa y garantía de los derechos del ciudadano -art. 105 c) de la Constitución Española-.

Cumpliendo el imperativo constitucional, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común prevé, en su art. 84, que instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pongan de manifiesto a los interesados quienes, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

CVE: BOCCL-08-008028

En términos análogos se prevé el trámite de audiencia al interesado en el art. 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

En definitiva, se trata de un trámite de singular relevancia por cuanto permite al interesado conocer las actuaciones practicadas hasta ese momento en el expediente y formular, si es su deseo, nuevas alegaciones. La audiencia al interesado se debe verificar inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, esto es, cuando se hayan practicado todos los actos de instrucción (pruebas e informes) necesarios para la resolución del expediente.

Al no haberse cumplido el preceptivo trámite de audiencia al interesado, se había infringido lo dispuesto en los arts. 84.1 de la Ley 30/1992 y 11 del Reglamento ya citado, generando una situación de indefensión en el reclamante al privarle de la posibilidad de examinar el contenido del expediente y formular nuevas alegaciones o presentar nuevas justificaciones o documentos.

Estas razones llevaron a formular al Ayuntamiento de Arapiles una resolución instándole a revocar su decisión de inadmitir la petición del afectado y a tramitar el procedimiento hasta su resolución, con arreglo a las previsiones legales y reglamentarias, con especial observancia del trámite de audiencia al interesado.

El Ayuntamiento de Arapiles comunicó a esta institución la aceptación de la resolución, aunque el afectado solicitó después la continuación de nuestra intervención por no estar conforme con la resolución administrativa, si bien no fue posible proseguir la intervención ante el Ayuntamiento, ya que el afectado no había aportado ninguna prueba que permitiera cuestionar la decisión administrativa adoptada.

1.2.3. Daños por funcionamiento de la red municipal de saneamiento

En el expediente tramitado con la referencia **20100962** se analizaron los argumentos expuestos por el Ayuntamiento de Salamanca para desestimar la reclamación de un ciudadano que pretendía la reparación de los daños por la inundación de un local comercial en el transcurso de una tormenta.

La resolución municipal desestimatoria de la solicitud del afectado reconocía que el funcionamiento del servicio público de alcantarillado no había sido correcto, aunque consideraba que el interesado debía haber acreditado el importe real del daño para obtener un pronunciamiento favorable a su petición.

CVE: BOCCL-08-008028

Admitida a trámite la queja, el informe procedente del Ayuntamiento de Salamanca hacía mención a los requerimientos que sin éxito se habían dirigido al perjudicado para que realizara la evaluación económica de los daños y, aunque finalmente había presentado una valoración, ésta no se había realizado por un perito.

Para que el daño alegado sea indemnizable a los efectos de declarar la responsabilidad patrimonial de un ente público debe reunir las características especificadas en el art. 139.2 de la Ley 30/1992, ser evaluable económicamente, efectivo (es decir, actual, no potencial) e individualizado con relación a una persona o grupo de personas determinadas, a las que se irroga un sacrificio especial respecto a las obligaciones generales de la convivencia.

La resolución municipal reconocía la existencia de un daño, siendo la causa de la inundación la falta de capacidad del colector unida a un mantenimiento deficiente del mismo; por tanto no se discutía ni el indebido funcionamiento del servicio público, ni el nexo causal entre éste y el daño causado.

El Ayuntamiento declinaba su responsabilidad por entender que no había sido probado, no ya el daño, sino la cuantía del mismo.

Las características del daño resarcible son definidas por la Jurisprudencia teniendo en cuenta que la lesión ha de ser real y efectiva, nunca potencial o futura, pues el perjuicio tiene naturaleza exclusiva con posibilidad de ser cifrado en dinero y compensado de manera individualizable, debiendo existir el necesario nexo causal entre la acción producida y el resultado dañoso ocasionado. Es decir, el perjuicio ha de ser patrimonialmente evaluable y determinado o determinable con relación a cada persona.

De todas formas, el hecho de que no se concretara la cuantía del daño y de la indemnización durante el procedimiento, no podía llevar sin más a la desestimación de la pretensión.

También se comprobó que la instrucción del procedimiento se había prolongado durante tres años, duración de la que debía responsabilizarse a la Administración, siendo ésta la encargada de impulsar de oficio el procedimiento y velar por el cumplimiento de los plazos previstos en las leyes.

Examinadas las actuaciones realizadas se observó que el reclamante había solicitado en varias ocasiones que se realizara una valoración de los daños alegados por un técnico de la Administración aunque, finalmente, había presentado una valoración económica de los daños.

También constaba en el expediente el requerimiento a los servicios municipales para que procedieran a la valoración de los daños, luego las peticiones del afectado habían sido

CVE: BOCCL-08-008028

tenidas en cuenta aunque de forma tardía; además, reconocían los propios servicios municipales la imposibilidad de realizar una correcta valoración de los daños causados por la inundación después de los casi tres años que habían transcurrido desde que se produjera la inundación.

Esta procuraduría compartía el razonamiento expuesto en el dictamen emitido en este procedimiento por el Consejo Consultivo de Castilla y León de fecha 10 de septiembre de 2009, que consideró que si bien la carga de la prueba de los hechos incumbe al reclamante, la actitud negligente y tardía del Ayuntamiento había incidido en la falta de prueba de determinados daños, no de todos.

Respecto al importe de la indemnización, el Consejo Consultivo concluía que la concreción de la indemnización debía actualizarse en un posterior expediente contradictorio en el que se diera audiencia al reclamante, previa valoración de los daños constatados por el Ayuntamiento.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Salamanca consideraba que se debía revocar la resolución desestimatoria de la responsabilidad patrimonial y, en su lugar, dictar resolución estimatoria de la misma, procediendo a iniciar expediente contradictorio para valorar los daños constatados por los servicios municipales.

El Ayuntamiento de Salamanca rechazó la anterior resolución reiterando los argumentos expuestos sobre la falta de prueba de la cuantía del daño que correspondía al reclamante.

1.2.4. Daños por ejecución de obra de pavimentación

Los daños producidos en una vivienda del municipio de Tudela de Duero por las obras de pavimentación realizadas en la calle contigua fueron objeto del expediente **20101561**. Según el escrito de queja, el afectado había interpuesto una reclamación contra el Ayuntamiento respecto de la cual no había obtenido respuesta, ni se habían reparado aquellos daños.

Admitida a trámite la queja, se requirió del Ayuntamiento la remisión de un informe y la copia del expediente comprensivo de todas las actuaciones realizadas en el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por esta causa.

La información enviada por el Ayuntamiento de Tudela de Duero indicaba que el contenido de los escritos del afectado se había puesto en conocimiento de la empresa ejecutora

CVE: BOCCL-08-008028

de la obra para que subsanara las deficiencias que pudieran existir, añadiendo que la situación se encontraba resuelta, con lo cual discrepaba el ciudadano.

Era necesario determinar si la responsabilidad por los daños debía ser asumida bien por el Ayuntamiento, según la tesis del promotor del expediente, o bien, por la empresa que había realizado en su día la obra, según la postura mantenida hasta el momento por el Ayuntamiento.

Cuando durante la ejecución de un contrato de obras surgen daños a terceros han de tenerse en cuenta las disposiciones establecidas en la normativa sobre contratación, en este caso en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el RDLeg 2/2000, de 16 de junio, bajo cuya vigencia se había celebrado el contrato y vigente al momento de producirse los daños, régimen por lo demás coincidente con lo establecido en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Tanto el art. 97 del RDLeg 2/2000, como después el art. 198 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, establecen como regla general la obligación del contratista de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros, salvo los que sean consecuencia de una orden de la administración contratante o de vicios del proyecto elaborado por ésta, en cuyo caso deberá responder la propia Administración. Los mismos preceptos establecen además la competencia del órgano de contratación para deslindar las responsabilidades de las partes contratantes, para lo cual los terceros pueden 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.

Para llegar a un pronunciamiento, el Ayuntamiento debía conceder a la empresa contratista la posibilidad de intervenir en el expediente, sin embargo después de haber dado traslado a la empresa que había ejecutado los trabajos no constaba que se hubiera pronunciado, ni que se hubiera requerido la subsanación de defectos concretos, cuya existencia sin embargo reconocía.

Con carácter general, cuando la obra que es objeto de un contrato se ejecuta conforme al mismo y a satisfacción de la Administración se entiende cumplido el contrato, si bien se requiere un procedimiento formal de entrega, la recepción, momento a partir del cual comienza el período de garantía, durante el cual el contratista sigue respondiendo de los defectos de la construcción.

CVE: BOCCL-08-008028

En el acta deben hacerse constar con detalle y precisión los defectos, poniéndolos en conocimiento del contratista, así como las instrucciones necesarias para su subsanación, así lo vienen exigiendo tanto el Tribunal Supremo como el Consejo de Estado.

El Tribunal Supremo, entre otras, en las Sentencias de 18 de septiembre de 1987 y 5 de enero de 1988, ante la omisión de los defectos en el acta de recepción, una vez transcurrido el plazo de garantía considera extinguida la facultad de la Administración de exigir responsabilidad al contratista salvo por vicios ocultos, al quedar la Administración vinculada por su actuación.

En el mismo sentido, el dictamen de 19-12-1984 del Consejo de Estado afirma que la conducta de la Administración a través de la comisión receptora implica una recepción de lo realizado por la empresa.

En este caso las obras habían sido recibidas por el Ayuntamiento de Tudela de Duero sin que se subsanaran las anomalías y seguramente había transcurrido el plazo de garantía, dado el tiempo en el que habían sido ejecutadas.

El criterio seguido en el informe emitido por el Consejo Consultivo de Castilla y León 123/2009 consideraba que el Ayuntamiento debía responsabilizarse de los daños producidos, puesto que las obras estaban ejecutadas y recibidas, sin perjuicio de que pudiera repetir contra la empresa contratista, si estuviera en condiciones legales de hacerlo.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Tudela instaba a éste a dictar, a la mayor brevedad, la resolución que pusiera fin al procedimiento, asumiendo la responsabilidad patrimonial en caso de haber transcurrido el plazo de garantía de la obra, sin perjuicio de que pudiera repetir contra la empresa contratista.

El expediente hubo de ser archivado sin conocer la postura del Ayuntamiento de Tudela de Duero 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.

1.2.5. Daños en vivienda como consecuencia de demolición de edificio colindante

Los daños causados en una vivienda del municipio de Villada (Palencia) como consecuencia de la demolición del edificio colindante, de titularidad municipal, constituían el motivo de la reclamación registrada con la referencia **20100962**.

Los propietarios del inmueble responsabilizaban al Ayuntamiento del agravamiento de la situación de inestabilidad del edificio causada por las obras de derribo, el hundimiento de la

CVE: BOCCL-08-008028

bodega y por una fuga de agua de la red municipal. El autor de la queja afirmaba que el interesado no había recibido ninguna respuesta formal del Ayuntamiento frente a las reclamaciones que había presentado en el Ayuntamiento.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ayuntamiento de Villada información sobre la cuestión planteada.

La respuesta remitida se limitaba a exponer que el afectado había sido atendido en todo momento en relación con los posibles daños causados a su vivienda como consecuencia de las obras de rehabilitación del edificio del Ayuntamiento, poniéndolo en contacto con el agente de seguros y el arquitecto municipal.

Esta institución consideró preciso requerir de nuevo la copia de los expedientes tramitados con motivo de las reclamaciones del afectado.

El nuevo informe municipal señalaba que la compañía aseguradora había hecho entrega al solicitante de una cantidad en concepto de finiquito por los daños causados, habiendo éste renunciado expresamente a ejercitar cuantas acciones judiciales y extrajudiciales pudieran corresponderle por los hechos relatados, tanto frente a la compañía aseguradora como al Ayuntamiento de Villada.

No se enviaba la copia de ningún expediente, ni otro documento diferente del recibo del finiquito, de lo que se deducía que el Ayuntamiento consideraba que la recepción de la indemnización suponía la cancelación definitiva de todo siniestro, al haber sido aceptada voluntariamente por el afectado.

Examinado el finiquito, tanto la fecha del recibo como del siniestro, anteriores en cinco años a las reclamaciones del interesado, como la descripción del siniestro y la cuantificación de los daños, permitieron deducir que no podía considerarse la cantidad percibida como indemnización de unos daños que se habían generado después y por otros motivos, sin que la indemnización abonada por la compañía aseguradora cubriera la situación de inestabilidad del edificio, sino únicamente los daños de pintura y carpintería como consecuencia de la inundación ocurrida cinco años antes.

El abono de la cantidad valorada por una compañía de seguros no puede alterar los principios básicos por los que se rige en nuestro ordenamiento el régimen de responsabilidad patrimonial de las administraciones, principios entre los que se incluye la exigencia de la reparación integral del daño causado a un particular.

La resolución de cualquier pretensión indemnizatoria en relación con el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos requiere un examen, concreto y

CVE: BOCCL-08-008028

pormenorizado, no sólo de la normativa concreta aplicable, sino también y principalmente, del supuesto de hecho acontecido, en tanto el *iter* y circunstancias del mismo son los que determinarán la efectiva concurrencia de los requisitos exigidos por la Jurisprudencia para el nacimiento de la obligación de resarcimiento por la Administración.

Por lo que se refería al tema de forma, no constaba que se hubiera dirigido ninguna comunicación al afectado después de la interposición de su reclamación, ni el acuerdo de admisión a trámite y nombramiento de instructor que debe realizar el órgano competente para resolver, ni la comunicación al reclamante prevista en el art. 42.4, párrafo 2º, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ni había recibido el afectado ninguna notificación de la realización de ningún trámite.

Únicamente se conocía la existencia de algunos informes técnicos, aportados al expediente por el propio interesado, uno emitido a instancia del Ayuntamiento de Villada por un técnico de la Diputación provincial de Palencia, anterior a la reclamación del afectado, y otros informes periciales elaborados a instancia del interesado y de otros residentes en el mismo edificio.

En cuanto al tema de fondo, la posibilidad de que se declare la responsabilidad del Ayuntamiento por los daños que se le imputan, dependía de la concurrencia de todos los requisitos exigibles para apreciar la responsabilidad patrimonial.

Algún problema podría plantear el determinar si la parte interesada había ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el art. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues, desde la producción de los hechos causantes de los daños, había transcurrido sobradamente el plazo del año que la Ley concede al perjudicado para presentar su reclamación.

El análisis de las reclamaciones y de los informes indicados hacían suponer que se estaba ante un supuesto de daños continuados.

Los daños continuados son aquellos que se generan día a día en el tiempo y en los que se produce un agravamiento paulatino sin solución de continuidad, como consecuencia de un único hecho inicial, aunque el resultado lesivo no puede ser evaluado de manera definitiva hasta que no cesa el hecho causante de los mismos.

La determinación del *dies a quo* para el inicio del cómputo del plazo para el ejercicio de la acción no puede tener como consecuencia -es evidente- que la reclamación no pueda efectuarse hasta dicho momento (cese de los hechos que determinan los daños), pues ello

CVE: BOCCL-08-008028

conllevaría que el perjudicado deba soportar estoicamente los daños que de manera continuada se produzcan sin solicitar la justa compensación a su causante.

Nada obsta, por tanto, para que en un momento determinado se reclamen los daños y perjuicios hasta ese instante producidos, mediante la correspondiente evaluación, sin que ello comporte, salvo manifestación expresa en contrario, la renuncia a reclamar los que se originen en lo sucesivo, atendida su producción día a día de manera continuada y como consecuencia de un único hecho que no se agote en un momento concreto.

Es decir, la prescripción de la acción, fundada en el art. 142.5 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no puede ser estimada por cuanto, el *dies a quo* no se produce mientras continúa la situación generadora del daño.

En cuanto a la concurrencia de los demás requisitos que configuran la responsabilidad patrimonial, la propia Administración, después de la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial, debía pronunciarse sobre la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración titular del edificio cuyas obras causaron los posibles perjuicios y la lesión causada al reclamante.

Estas consideraciones se efectuaron en la resolución remitida al Ayuntamiento de Villada en la que se le instaba a tramitar el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la solicitud del afectado, reiterada después en varias ocasiones, hasta la total resolución del mismo, 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.

El Ayuntamiento de Villada aceptó la resolución formulada, si bien se tuvo conocimiento de esta aceptación después de la fecha de cierre del ejercicio anual.

1.2.1.6. Daños en finca por obras de mantenimiento de carretera

Un ciudadano se dirigió a esta procuraduría para exponer su malestar ante la falta de respuesta de la Diputación provincial de Salamanca sobre los daños causados en una finca atribuidos a la ejecución de obras de mantenimiento de una carretera provincial, dando lugar al inicio del expediente **20111005**.

El autor de la queja manifestaba que los daños producidos habían consistido en la eliminación de los restos del tapial, el allanamiento del terreno en la zona colindante a la carretera, la apropiación de una franja de terreno e incluso algunos desperfectos en la red municipal de saneamiento.

CVE: BOCCL-08-008028

La Diputación provincial de Salamanca en respuesta al requerimiento de información cursado por esta procuraduría, expuso las razones por las que consideraba que no se habían producido los daños alegados, todo lo cual se había indicado verbalmente al reclamante.

No obstante esta institución estimó más correcto que se emitiera por escrito un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y así se indicó en la resolución dirigida a la Diputación provincial de Salamanca, sin que a fecha de cierre de este Informe anual se conociera la postura de esta Administración al respecto.

1.3. Contratación administrativa local

Las cuestiones que los ciudadanos plantearon en materia de contratación administrativa durante el pasado ejercicio dieron lugar a la apertura de dieciocho expedientes, seis menos que el año anterior.

Una de las cuestiones planteadas en estas quejas son los incumplimientos de las administraciones locales de las obligaciones contraídas en el contrato, principalmente el retraso en el pago del precio convenido.

En materia de contratación se han formulado tres resoluciones, una se aceptó, otra fue rechazada y otra se hallaba pendiente de obtener respuesta a la fecha de cierre de este Informe anual.

1.3.1. Incumplimiento de la obligación contractual del pago del precio

Una de las quejas en las que se puso de manifiesto la falta de cumplimiento de la obligación de pago del precio de un contrato fue la tramitada con el número **20100971**, en la que manifestaba el promotor del expediente que no se había abonado al contratista una factura debida por la prestación de servicios al Ayuntamiento de Simancas.

La información facilitada por el Ayuntamiento de Simancas reconocía que debía proceder al pago de la deuda, lo cual efectivamente realizó en el curso de la tramitación de la queja, no obstante no se habían satisfecho los intereses debidos, que también se reclamaban por el interesado.

El art. 200 de la Ley de Contratos del Sector Público, Ley 30/2007, de 30 de octubre, recogía la regulación del pago del precio, como el principal derecho del contratista y la más importante obligación contractual de la Administración. Según este precepto, para proceder al pago existía un plazo de treinta días contados desde la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o documentos que acreditaran la realización total o parcial del contrato; a partir del cumplimiento de dicho plazo debían abonarse al contratista los intereses de demora

CVE: BOCCL-08-008028

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. Cuando no procediera la expedición de certificación de obra y la fecha de recibo de la factura o solicitud de pago equivalente se prestara a duda o fuera anterior a la recepción de las mercancías o a la prestación de los servicios, el plazo de treinta días debía contarse desde dicha fecha de recepción o prestación.

La redacción de este precepto según la Ley 15/2010, de 5 de julio, redujo a la mitad los plazos de sesenta días establecidos en la Ley 30/2007, en su redacción original, para el cómputo a efectos del cobro de intereses o para la indemnización por los costes de cobro y cuya total aplicación se introduce de forma progresiva hasta el 1 de enero de 2013, en una disposición transitoria 8ª que se introdujo en la Ley 30/2007.

Es este caso, el contrato se había formalizado antes de la reforma indicada, por lo que debió haberse pagado dentro de los sesenta días siguientes a su realización, fecha desde la cual debían satisfacerse los intereses correspondientes.

También se recordaba en la resolución que se remitió al Ayuntamiento de Simancas que no podían 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, según lo dispuesto en 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.

Es decir, al asumir un compromiso de gasto, en este caso el precio del contrato, el Ayuntamiento debió contar con la previa y preceptiva consignación presupuestaria, de lo contrario podría apreciarse la existencia de un vicio de nulidad, vicio que no conllevaba 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.

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 esta regulación se desprende que la deuda más antigua es preferente en el pago.

CVE: BOCCL-08-008028

La falta de pago de una obligación reconocida ponía de manifiesto un incumplimiento de la obligación del Ayuntamiento de dar prioridad en el pago a las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, bien porque el plan había sido incumplido por la tesorería municipal, o bien porque se había incurrido en un incumplimiento en el establecimiento del plan de disposición de fondos, obligación que corresponde al Presidente de la Corporación.

Estas razones se expusieron en la resolución formulada entendiendo que debía el Ayuntamiento tramitar el expediente que permitiera incluir formalmente en el presupuesto del ejercicio corriente el crédito correspondiente a la obligación de reconocimiento de intereses por la falta de pago reconocida a favor del contratista.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Simancas.

Otro de los expedientes iniciados como consecuencia de una denuncia sobre un incumplimiento contractual del pago del precio fue el registrado con la referencia **20110033**, en un contrato suscrito por el Ayuntamiento de León.

El informe municipal recabado para decidir sobre la fundamentación o no de la queja puso de manifiesto que la factura se encontraba pendiente de pago, lo cual hizo necesario recordar al Ayuntamiento de León el deber de abonar al contratista la cantidad debida en concepto de pago del precio y los intereses devengados.

A fecha de cierre del informe no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de León comunicando la respuesta frente a la anterior resolución.

1.3.2. Modificación contractual por vía convencional

Una modificación operada en un contrato suscrito por el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma fue analizada en el expediente **20110267**, después de recibir una queja en la que exponía su autor que dicha modificación había supuesto en realidad la celebración de un nuevo contrato, al margen de los procedimientos de contratación.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado información en relación con la cuestión planteada en la reclamación.

El análisis de la información que fue aportada al expediente llevó a formular una resolución al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma teniendo en cuenta las normas de contratación aplicables según la fecha del acuerdo de adjudicación del contrato, las contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio, y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el RD 1098/2001, de 12 de octubre.

CVE: BOCCL-08-008028

Los contratos deben ser cumplidos en los términos pactados, dado que la contratación pública se rige por el principio de precio cierto, de conformidad con lo establecido en el art. 14 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, al igual que después se estableció en el art. 75 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

La legislación sobre contratos contempla la posibilidad de modificarlos como una prerrogativa o facultad unilateral de la Administración, imponiendo límites y garantizando los derechos del contratista. El art. 59 del RDLeg 2/2000 enumera las prerrogativas de las que goza la Administración en los contratos administrativos, las cuales han de ejercerse dentro de los límites y con sujeción a los requisitos que la ley señala, concretando que la modificación del contrato sólo procederá por razones de interés público (art. 101).

La potestad de modificación o *ius variandi* constituye una de las principales modulaciones del contrato en el que es parte la Administración, sin perjuicio de que deba acreditar en el expediente que se dan las circunstancias y se cumplen los requisitos que toda modificación requiere.

En este caso, el Ayuntamiento había asumido la obligación del pago del precio fijado contractualmente, que era la cantidad licitada por la adjudicataria en su oferta económica, la primera modificación superaba ya el 20% del presupuesto inicial, a esta ampliación de obra no se había opuesto el contratista.

Después se había propuesto la resolución del contrato con base en la demora en el cumplimiento del plazo de ejecución por el contratista, aunque luego se había dejado sin efecto el inicio de este expediente y se había dictado otra resolución para la iniciación de un posterior procedimiento de resolución contractual con base en una causa diferente, la situación concursal del adjudicatario, todo ello de forma anómala.

Por tanto, en el momento en el que se había llegado a un acuerdo con el adjudicatario de la obra para modificar de nuevo el contrato, había existido una primera modificación del contrato primitivo con un incremento del precio de la obra por encima del límite permitido, y un incumplimiento del plazo de ejecución del contrato, aunque iniciado el procedimiento para la resolución contractual había concluido éste sin haber resuelto el contrato, ni por esta causa, ni por hallarse el empresario en un procedimiento concursal, ya que se había estimado el recurso presentado por el contratista; en estas circunstancias se pacta una nueva modificación contractual entre el Ayuntamiento y el adjudicatario, mediante la firma de un convenio que establece un nuevo plazo de ejecución y un incremento del precio.

CVE: BOCCL-08-008028

La primera cuestión que se planteaba era la posibilidad de modificar un contrato por mutuo acuerdo de las partes contratantes, posibilidad a la que no se refería el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que sin embargo resultaba admisible, según el criterio establecido por la Junta Consultiva de Contratación. Según dicho órgano resulta posible tanto en los contratos administrativos, como privados de la Administración, la modificación bilateral o por mutuo consenso basada en el principio de libertad de pactos, aunque tal posibilidad debe ajustarse a los límites resultantes de los criterios y bases que motivaron la adjudicación en evitación de posibles perjuicios al resto de licitadores (Informes de JCC de 21-12-1995, 17-03-1999 y 5-3-2001).

La Junta Consultiva de Contratación considera que deben fijarse límites a la modificación bilateral de los contratos, de modo que no pueda ser utilizada para alterar las bases y criterios a los que responde la adjudicación de los contratos, mediante el sistema de licitación pública. Celebrada mediante licitación pública la adjudicación de un contrato, tanto administrativo como privado, dado que su adjudicación se rige por las mismas normas, la solución que presenta la adjudicación para el adjudicatario, en cuanto a precio y demás condiciones, no puede ser alterada sustancialmente por vía de modificación consensuada, ya que ello supone un obstáculo a los principios de libre concurrencia y buena fe que deben presidir la contratación de las administraciones públicas, teniendo en cuenta que los licitadores distintos del adjudicatario podían haber modificado sus proposiciones si hubieran sido conocedores de la modificación que posteriormente se produce.

La modificación del precio y del plazo de ejecución del contrato, por tanto, puede suponer una vulneración de dos de los principios rectores de la contratación pública, como son el de pública licitación y el de concurrencia competitiva.

El adjudicatario habría presentado un presupuesto junto con el proyecto de la obra que el órgano de contratación habría tenido en cuenta al seleccionar la oferta más ventajosa, dentro de las condiciones fijadas en el anuncio de licitación, en este caso, un presupuesto base y un plazo de ejecución.

Pretender posteriormente a dicha adjudicación una modificación consensuada de dos condiciones esenciales del contrato, con un incremento del precio y del plazo de ejecución, por encima de las ofertas que se habían presentado al procedimiento de pública licitación del contrato, no podía admitirse, pues supondría dispensar un trato discriminatorio al resto de licitadores en el concurso, ya que el precio y el plazo fijados para todos no serían finalmente respetados, una vez eliminada la pública concurrencia.

CVE: BOCCL-08-008028

El ejercicio por la Administración de su prerrogativa de modificación del contrato exigía la tramitación de un expediente a efectos de justificar la concurrencia de los requisitos exigidos por el art. 101 TRLCAP para la modificación del contrato -razones de interés público y aparición de causas imprevistas o necesidades nuevas-, requisitos que deberían también cumplirse si la modificación se llevaba a cabo de acuerdo con el contratista. De otro modo podían alterarse, por vía de modificación convencional del contrato, aspectos esenciales del mismo, alterando sustancialmente las bases que dieron lugar a la adjudicación, en clara contradicción con el principio de libre concurrencia.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma entendía que debía emitirse un informe jurídico sobre el cumplimiento de los límites exigibles a la modificación consensuada con el contratista, a resultas del cual debería decidirse sobre el inicio de los trámites para declarar la nulidad del acuerdo en virtud del cual se había aprobado dicho convenio.

El Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma contestó a esta institución que aceptaba la resolución formulada con algunas matizaciones, de las cuales podía deducirse que, en realidad, se rechazaba, reafirmándose el Ayuntamiento en mantener la validez del acuerdo que había aprobado el convenio con el contratista, por no ser aplicable al mismo el régimen legal de las modificaciones contractuales.

1.4. Proyectos y ejecución de obras

El número de reclamaciones recibidas se ha incrementado desde las catorce contabilizadas en el ejercicio anterior hasta las veintisiete que han sido registradas en la anualidad a la que se refiere el presente Informe.

Los motivos que han centrado las críticas de los ciudadanos respecto a las obras públicas llevadas a cabo por las administraciones locales han sido sobre todo, las deficiencias en su ejecución, aunque también han planteado otras cuestiones como las relacionadas con la conveniencia de su realización o la forma de financiación.

Han sido formuladas cuatro resoluciones, de las cuales fueron aceptadas dos, otra se rechazó y una se hallaba pendiente de respuesta a la fecha de finalización del ejercicio.

1.4.1. Disconformidad con obra de instalación de barandilla

El expediente **20110795** se inició a partir de un escrito en el que manifestaba el reclamante su disconformidad con la instalación de dos barandillas en una calle del municipio de Monforte de la Sierra (Salamanca).

CVE: BOCCL-08-008028

A partir de la información municipal se tuvo conocimiento de la razón que había motivado esta actuación, facilitar la accesibilidad de las personas mayores, si bien quedaba pendiente una cuestión de índole formal, la falta de respuesta a la reclamación formulada por el interesado. De ahí que se indicara al Ayuntamiento la necesidad de notificar una respuesta formal y por escrito al interesado, resolución que a fecha de cierre de este Informe se encontraba pendiente de respuesta.

1.4.2. Disconformidad con obra de instalación de sumideros

Un ciudadano lamentaba el incorrecto funcionamiento de los sumideros instalados en varias calles del municipio de Mozárbez (Salamanca), refiriéndose a la emanación de olores y a la incapacidad para recoger las aguas pluviales, lo cual dio lugar a la apertura del expediente **20111170**.

Estas deficiencias habían sido también denunciadas por escrito en el Ayuntamiento, el cual había respondido al interesado que no se habían percibido olores, ni observado ningún problema en el funcionamiento de los sumideros en las visitas realizadas a la zona; si bien el interesado insistía en afirmar la existencia de los problemas y la necesidad de adoptar alguna medida para su subsanación.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó del Ayuntamiento de Mozárbez información sobre los actos de comprobación que se hubieran realizado para averiguar la existencia o no de los problemas denunciados, y la remisión de una copia de las actas de las visitas realizadas e informes técnicos emitidos.

La respuesta del Ayuntamiento hacía referencia a la contestación que ya se había ofrecido al afectado, manifestando que la ejecución de la obra había sido certificada de conformidad por técnico competente, añadiendo que las visitas se habían realizado por la Alcaldía, sin que se hubiera levantado acta ni emitido ningún informe técnico, actuaciones que excedían de las posibilidades económicas del Ayuntamiento.

A la vista de estos argumentos se consideró preciso recordar al Ayuntamiento de Mozárbez que la finalización de la obra y su recepción no es obstáculo para que puedan producirse daños derivados del funcionamiento de las instalaciones de cualquier obra pública, bien porque no fueron advertidas en aquel momento o no se exigió su subsanación, o bien porque surgieron después, todo lo cual tendría sus efectos sobre la exigencia de la eventual responsabilidad al contratista.

El servicio de alcantarillado es un servicio público cuya prestación es obligatoria para el Ayuntamiento, por lo que derechos como la prestación de servicios municipales obligatorios

CVE: BOCCL-08-008028

podrían verse lesionados si el Ayuntamiento desatiende la obligación de mantener la red municipal en condiciones para la adecuada prestación del servicio.

Con carácter general, 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 aquéllas 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.

Siendo por lo tanto de titularidad municipal los elementos que forman parte del servicio de alcantarillado debía comprobarse si funcionaban o no correctamente. Es cierto que la carga de la prueba recae sobre quien reclama y que, en este caso, el afectado no había presentado ninguna sobre las molestias y deficiencias que según él existían. Sin embargo, este principio no exime al órgano instructor de ser exhaustivo en la obtención de material probatorio sobre los hechos controvertidos, conviene tener en cuenta que, conforme al art. 80.2 de la Ley 30/1992, cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un periodo de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes.

A estos efectos, sin perjuicio de las apreciaciones que pueda hacer cualquier persona o un miembro de la Corporación, se estimaba que lo más adecuado era que el examen de las instalaciones se efectuara por un técnico de la Administración y, en caso de no disponer de personal técnico, podía solicitar la asistencia de la Diputación provincial, todo lo cual no suponía coste económico alguno para el Ayuntamiento.

Teniendo en cuenta estas consideraciones se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Mozárbez para recomendar la conveniencia de que solicitara la asistencia de la Diputación provincial de Salamanca, a fin de que el personal técnico de este organismo examinara el funcionamiento de los sumideros y conducciones de aguas pluviales pertenecientes a la red municipal causantes de las molestias.

El Ayuntamiento de Mozárbez rechazó la resolución anterior.

CVE: BOCCL-08-008028

1.4.3. Disconformidad con obras de pavimentación

La disconformidad de un ciudadano con el resultado de las obras de pavimentación e instalación de alcantarillado realizadas en una calle del municipio de Alaejos (Zamora) dieron origen al expediente **20111212**.

El informe remitido por el Ayuntamiento se refería a que la obra se había realizado a petición de los vecinos para solucionar los problemas de evacuación de aguas pluviales, habiendo prestado su conformidad a la realización de la obra pagando la cantidad que les correspondía.

Sin embargo, esta institución entendía que el hecho de que los propietarios de las viviendas hubieran pedido la intervención municipal sobre el vial, actuación que también se debió considerar precisa por el Ayuntamiento, no impedía que pudieran luego manifestar su oposición al resultado de la obra. El hecho de haber satisfecho una cantidad en concepto de contribuciones especiales tampoco veda a ningún interesado la posibilidad de exigir responsabilidad al Ayuntamiento de considerar que las obras le causan algún perjuicio; ambos procedimientos, el de imposición de contribuciones especiales y el de responsabilidad patrimonial que pudiera derivarse del funcionamiento del servicio son independientes y también lo son las posibilidades de los administrados de reaccionar contra los actos que se dicten en cada uno de ellos.

Se hacía también referencia a que la obra suponía una mejora considerable tanto de accesibilidad como de saneamiento de aguas, en cuanto a las barreras arquitectónicas que se denunciaban, entendía el Ayuntamiento que las condiciones eran las mismas que antes de la obra y que el único cambio se había producido al igualar los dos niveles de la calle.

Manifestaba el Ayuntamiento de Alaejos que se había actuado de buena fe en todo este asunto, primero realizando la obra sin tenerla prevista por la urgencia que reclamaban los vecinos, y segundo atendiendo a las demandas que en su día habían formulado los propietarios.

Entre los antecedentes de hecho de la reclamación figuraba un escrito que el afectado había dirigido al Ayuntamiento para manifestar su desacuerdo con el desnivel dejado en una de las entradas de la vivienda y con los escalones instalados en la otra puerta, que suponían una barrera arquitectónica que no existía con anterioridad a las obras realizadas.

También por escrito había comunicado que el agua de lluvia había llegado a inundar la vivienda en alguna ocasión, pues el sistema de alcantarillado instalado recogía el agua de todas las calles rebasando por la única rejilla colocada en la calle.

CVE: BOCCL-08-008028

Como punto de partida de la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Alaejos, no podía dejarse de lado la falta de respuesta del Ayuntamiento a los escritos presentados que suponía el incumplimiento del deber de resolver.

En cuanto al fondo del asunto, habida cuenta de la titularidad pública de las obras realizadas, podría constituir un supuesto de responsabilidad patrimonial por la posible causación de unos daños generados por el funcionamiento de un servicio público municipal.

No sólo no es menester demostrar para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

Las obras de pavimentación se realizaron en ejercicio de la competencia municipal en la materia, respondiendo esta actuación a la necesidad de prestación de servicios básicos, no cabe duda que es la Corporación la que debe determinar el modo en que las obras se van a llevar a cabo, incluso aunque el beneficio para todos los ciudadanos pudiera representar un concreto perjuicio para uno de los vecinos de la localidad, en cuyo caso dicho perjuicio debería ser indemnizado.

Ahora bien, esa defensa del interés general que representa la ejecución de una obra pública no debe conllevar un perjuicio directo para otros vecinos si dichos perjuicios pueden ser evitados mediante una solución distinta a la adoptada y compatible con la realización de la obra.

Desde esta perspectiva, debía examinarse si el devenir de los hechos justificaba o no la responsabilidad pretendida y concretamente si estaba o no acreditada la relación de causalidad entre las obras llevadas a cabo por el Ayuntamiento y los perjuicios que consideraba el afectado que se habían producido en su vivienda, lo que era negado por la Corporación.

No se había realizado ningún informe técnico, ni se conocía el proyecto de la obra, que además no incluía en un primer momento su realización, aunque no era objeto de la queja ni el procedimiento de contratación, ni las licencias urbanísticas, sino determinar si la solución adoptada en esta obra producía daños a una de las viviendas colindantes al espacio en el que fue efectuada, limitándose a estos efectos el informe municipal remitido a contradecir los hechos alegados por el afectado.

CVE: BOCCL-08-008028

En las fotografías obrantes en el expediente se observaba, contrariamente a lo informado, que se había modificado la cota del terreno y rebajado la zona colindante a la vivienda precisamente para nivelar el terreno de la calle que se hallaba a dos diferentes alturas, pudiendo apreciarse que la situación de las puertas de la vivienda habían cambiado con respecto a la preexistente, en uno de los accesos se había creado un desnivel puesto que la calle se había configurado en pendiente y, en la otra puerta, se habían colocado dos escalones para salvar la altura de la entrada.

Tampoco podía entenderse que se hubiera prestado conformidad a la solución dada, cuando precisamente de los escritos presentados en el Ayuntamiento se derivaba lo contrario; cuestión distinta era que fuera la solución técnica más adecuada para realizar la obra, lo cual no podía determinarse pues no se había emitido ningún informe técnico al respecto.

En cuanto a la insuficiencia de la red de vertido para asumir las aguas pluviales, el Ayuntamiento manifestaba la imposibilidad de que se hubieran producido inundaciones, razonamiento que basaba en las manifestaciones de otros vecinos –que por lo demás tampoco aparecían plasmadas por escrito-, lo cual llevó a estimar que no se podían generalizar ni las causas, ni los efectos, que se hubieran podido producir en otras viviendas.

El interés del afectado se dirigía a corregir las obras realizadas, no a solicitar una indemnización por los perjuicios causados, sin perjuicio de que pudiera reclamar también estos, por lo que se resolvió que previa la emisión de los informes técnicos oportunos se decidiera sobre las obras necesarias para eliminar los escalones instalados a la entrada de la vivienda y el correcto funcionamiento del sistema de canalización de las aguas pluviales.

En la fecha en que concluyó este Informe anual, se estaba a la espera de conocer la postura del Ayuntamiento de Alaejos frente a la resolución.

También el interesado de la queja **20111430** se oponía a la realización de las obras de pavimentación de una travesía en el municipio de Salinas de Pisuerga (Palencia).

El autor de la queja cuestionaba la obra por haberse proyectado sobre terrenos cuya titularidad no correspondía al Ayuntamiento, extremo que se había puesto de manifiesto en el expediente de convalidación de la denegación de la licencia para colocar una puerta de acceso a la parcela y que había sido objeto de estudio en otro expediente.

El propietario de la parcela, en calidad de titular de derechos afectados por la obra, había solicitado del Ayuntamiento una copia del certificado enviado a la Diputación provincial de Palencia sobre la disponibilidad de los terrenos necesarios para su ejecución, ya que la obra se había incluido en los planes provinciales, y del acuerdo del pleno que había acordado cerrar el

CVE: BOCCL-08-008028

transporte rodado y declarar la vía de uso peatonal. El Ayuntamiento no había remitido ninguna respuesta al interesado hasta la fecha de presentación de la queja.

Con estos antecedentes la queja fue admitida a trámite, dando lugar al inicio de las actuaciones de investigación, recabando información del Ayuntamiento de Salinas de Pisuerga y de la Diputación provincial de Palencia.

La respuesta municipal permitió conocer que se había facilitado al interesado la documentación, pese a lo cual insistía éste en afirmar que el Ayuntamiento no disponía de los terrenos necesarios para realizar la obra.

La titularidad de los terrenos afectados por esta obra había sido también controvertida en otros expedientes tramitados por esta procuraduría, ni en aquellos ni en éste esta institución podía realizar un pronunciamiento sobre la propiedad –lo cual corresponde únicamente a los tribunales del orden jurisdiccional civil-, aunque resultaba obligado partir de las conclusiones obtenidas en los informes emitidos por los servicios municipales, según los cuales no constaba la titularidad municipal del terreno necesario para la ejecución de la obra de acerado.

La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público en su art. 110.1 dispone que, aprobado el proyecto y previamente a la tramitación del expediente de contratación de la obra, se procederá a efectuar el replanteo del mismo, el cual consistirá en comprobar la realidad geométrica de la misma y la disponibilidad de los terrenos precisos para su normal ejecución, que será requisito indispensable para la adjudicación en todos los procedimientos.

La disponibilidad de los terrenos como documento incorporado al replanteo del proyecto, trámite que se verifica nuevamente en el acto de comprobación de replanteo, regulado en el art. 212 de la Ley y en el art. 139 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tiene por finalidad garantizar que el órgano de contratación dispone efectivamente de los terrenos sobre los que se ejecutarán las obras, configurándose como un requisito básico del contrato de obras.

En este caso, y sin perjuicio de que se hubiera tramitado algún otro procedimiento cuyo resultado se desconocía, la disponibilidad municipal de la totalidad del terreno afectado por la obra no aparecía indubitada.

No se discutía por tanto la facultad de esa Administración para acometer las obras de pavimentación en las vías públicas urbanas, pero no constaba el procedimiento mediante el cual se hubiera atribuido al tramo afectado esta condición, lo cual no podía producirse por la contratación de las obras de pavimentación, ni el hecho físico de haber pavimentado el terreno

CVE: BOCCL-08-008028

podía suponer el desconocimiento de los posibles derechos alegados sobre este espacio por el propietario de la parcela.

En un caso examinado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia de 26 de septiembre de 2006, en la que se planteaba la corrección de los acuerdos municipales que habían aprobado la pavimentación de un terreno cuya titularidad pública no constaba, tratándose de una franja que había servido de cauce o cuérnago de un molino, el tribunal anuló los acuerdos municipales relativos a la obra de pavimentación, única y exclusivamente en cuanto al tramo de la calle debatido, condenando al Ayuntamiento a abstenerse de ejecutar obra alguna que pudiera afectar al tramo referido, y de haberse realizado obras a lo largo del procedimiento que afectaran a dicho tramo, condenar al Ayuntamiento a reponer todo a su antiguo estado o a que, de no realizarlo en el plazo que se le concediera, se realizara a su costa, indemnizando a los actores en los daños y perjuicios que se acreditaran en ejecución de sentencia.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Salinas de Pisuerga entendía que, de no haber tramitado ningún procedimiento administrativo que acreditara su disponibilidad sobre la franja de terreno afectada por la obra, debía considerar la posibilidad de iniciar el procedimiento para declarar la nulidad del acuerdo que hubiera acordado la instalación de aceras en este tramo y reponer su estado a la situación anterior a la ejecución de la obra.

La anterior resolución fue rechazada por el Ayuntamiento.

1.5. Organización y funcionamiento de las entidades locales

De acuerdo con la distribución de quejas realizada en anteriores Informes anuales, dentro de este apartado del Informe anual se da cuenta de las reclamaciones sobre el funcionamiento de los órganos de gobierno de las entidades locales, el régimen de celebración de sus 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 2011 se han iniciado por estos motivos sesenta y cinco expedientes, lo cual supone una disminución con respecto a los iniciados durante el año anterior, en el que se contabilizaron setenta y tres reclamaciones.

Ha podido apreciarse una disminución de las quejas que planteaban posibles infracciones del derecho a la información de los miembros de las corporaciones, habiéndose registrado veintiuna durante el año 2011, frente a las treinta y una recibidas el año anterior.

CVE: BOCCL-08-008028

Por el contrario el número de reclamaciones que se refieren al funcionamiento de los órganos de gobierno locales ha experimentado un leve incremento, desde las veintiséis registradas en el ejercicio anterior hasta treinta en el periodo al que se refiere este Informe anual.

Un número de veintiocho expedientes culminaron con una decisión supervisora de la actuación municipal examinada, una más que el año anterior.

Las administraciones locales aceptaron diecinueve de estas resoluciones, aunque de ellas dos únicamente de forma parcial, rechazaron cinco, otras tres no obtuvieron respuesta y un expediente continuaba abierto a la espera de conocer la postura de la Administración frente a la resolución formulada.

1.5.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno

También en este ejercicio se han recibido algunas quejas sobre la falta de convocatoria de sesiones ordinarias de alguna Junta Vecinal y de algún Pleno de Ayuntamiento que hizo necesario reiterar que la obligatoriedad de su celebración en las fechas preestablecidas se predica respecto de todas las entidades locales.

Uno de estos casos fue el de la Junta Vecinal de Santa Olaja de la Vega, en el expediente **20110092**, a la que le fue recordado el deber de convocar y celebrar sesiones ordinarias con la periodicidad establecida en el acuerdo de funcionamiento que debía adoptar para fijar la fecha y horario de celebración, respetando el mínimo establecido en la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, al menos cada seis meses. La Junta Vecinal aceptó la resolución formulada.

1.5.2. Utilización de medios de grabación de los plenos

La conformidad al ordenamiento jurídico de la prohibición de utilizar medios de grabación privados durante el desarrollo de las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Candelario se cuestionaba en el expediente **20111281**.

El art. 88 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece con carácter general la publicidad de los plenos –con excepciones-, y del mismo artículo se desprende que la posibilidad de realizar la grabación del desarrollo de la sesión le corresponde a la propia Administración, aunque nada más regula al respecto.

No existe en nuestro derecho una norma que fundamente la prohibición ni que permita expresamente el uso de grabadoras en los Plenos municipales, si bien la Jurisprudencia

CVE: BOCCL-08-008028

ha entendido que permitir o prohibir el uso de grabadoras en las sesiones del Pleno entra dentro del ámbito de las potestades de policía del Alcalde y del propio Pleno respecto al desarrollo de las sesiones. Por tanto, la facultad de autorizar o prohibir la introducción de medios de grabación privados en el Pleno para su uso en la sesión plenaria compete, en exclusiva, al régimen interno de funcionamiento del Ayuntamiento.

La Jurisprudencia ha realizado diversos pronunciamientos sobre esta cuestión. La Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1990 aborda la cuestión de la prohibición del Alcalde de una determinada Corporación del empleo de grabadoras en las sesiones y sienta la doctrina de que la providencia del Alcalde lleva implícita una potestad de policía interna que le habilita para adoptar las medidas que estime adecuadas para velar por el normal desarrollo de las sesiones y el mantenimiento del orden en la sala.

Es cierto que el art. 88 del ROF establece que se dará la máxima difusión al desarrollo de las sesiones del Pleno municipal, sin embargo, el carácter público que el art. 88 del Reglamento citado otorga a las sesiones no concede un correlativo derecho para utilizar una grabadora, porque dicho carácter público está concebido en beneficio del público asistente a las sesiones.

Esta doctrina se mantiene en la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 1998, que reconoce que la decisión sobre el uso de grabadoras pertenece al ámbito de policía interna para ordenar el desarrollo de las sesiones, en virtud del principio de la autonomía local, señalando que es distinto, sobre todo en el ámbito de un pequeño municipio rural, usar las grabadoras para fines personales (diferentes de la eventual grabación para constancia oficial por el Secretario del Ayuntamiento) y permitir el uso de megafonía o de circuitos cerrados de televisión, como hace el art. 88.2 ROF, permisión ésta que se refiere al acceso a las deliberaciones mientras se están celebrando y no desde luego a la grabación de esas deliberaciones para su posible reproducción posterior.

Si a ello se añade que la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1984 (citada en la de 18 de junio de 1998, ya mencionada), ya había declarado que la permisión o prohibición del uso de grabadoras en las sesiones formaba parte de las potestades de policía interna de las autoridades municipales, hemos de considerar que estamos ante doctrina consolidada del Tribunal Supremo. En definitiva, permitir o prohibir el uso de grabadoras en las sesiones, entra dentro de las potestades de policía del Alcalde y del propio Pleno respecto del desarrollo de las sesiones.

A pesar de ello, el Tribunal Supremo ha analizado también, en la Sentencia de 11 de mayo de 2007, si era o no ajustado a Derecho el acuerdo municipal mediante el que se

CVE: BOCCL-08-008028

encomendaba en exclusiva a los servicios municipales la grabación en video de las sesiones, estableciéndose la prohibición de acceder e instalar en el salón de sesiones del pleno municipal dispositivos de grabación en vídeo o transmisión de señal audiovisual diferentes a los instalados por el propio Ayuntamiento, si bien el mismo acuerdo autorizaba la entrega de una copia del video a los medios de comunicación que lo solicitasen.

El Tribunal Supremo desestima el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia que había declarado el derecho de la televisión privada local a grabar las sesiones plenarias del Ayuntamiento y anulado el acuerdo de la Corporación que prohibía la grabación y difusión audiovisual de las sesiones del pleno. Expuesta la doctrina jurisprudencial sobre el derecho de libertad informativa, el Tribunal entiende que aunque el acuerdo municipal no denota una voluntad de censura previa, restringe de manera injustificada el derecho de la televisión privada a la obtención y difusión de información de interés general, sometiendo dicha obtención y difusión al control previo que supone el que el único acceso a la misma sea a través de un servicio municipal que graba y reparte posteriormente la grabación a los medios de comunicación. Por último, establece que, al ser públicas las sesiones del Pleno, la limitación únicamente pudiera estar justificada en los supuestos en que existiesen derechos individuales de los ciudadanos afectados por el expediente administrativo o por la legislación sobre secretos oficiales, o en aquellos supuestos en que la concurrencia de múltiples medios de comunicación hiciera imposible el acceso de todos ellos, en cuyo caso pudiera resultar justificada la adopción de un sistema de acreditaciones o incluso de puesta en común de la toma de imágenes o de distribución libre de una señal institucional única.

También los Tribunales Superiores de Justicia se han pronunciado sobre la utilización de grabadoras o similares en las sesiones plenarias. La Sentencia del TSJ de Cantabria de 25 de abril de 2003, además de reconocer que el uso de grabadoras en las sesiones forma parte de la potestad de policía interna de las autoridades locales para ordenar el desarrollo de las sesiones, con base en la doctrina jurisprudencial expuesta, examina la decisión de expulsar a un concejal de Pleno después de haberle apercibido de la misma si no apagaba la grabadora, considerando correcta esta decisión después de haberle advertido de la expulsión, habiendo requerido para ello el auxilio de la fuerza pública.

Algún Tribunal Superior de Justicia es más restrictivo a la hora de interpretar la facultad de policía interna a la que nos hemos referido, así el TSJ de la Comunidad Valenciana, en Sentencia de 27 de enero de 2009, estima el recurso contencioso administrativo formulado contra la decisión verbal de un alcalde de no permitir la grabación a través de videocámaras del

CVE: BOCCL-08-008028

pleno que se estaba celebrando y contra la resolución de la misma alcaldía, que desestimó el recurso de reposición planteado frente a aquella denegación. El Tribunal aplica diversos criterios extraídos de Sentencias del Tribunal Constitucional que analizan el acceso de profesionales con medios de captación de imagen a las vistas celebradas en las salas de los Tribunales de Justicia. Entiende el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que tales criterios, extensibles al caso que examina, llevan a afirmar que la negativa del Alcalde carece de toda razonabilidad y está inmotivada porque no se había producido ninguna alteración del orden público, que mereciera ser restaurado para el desarrollo de la sesión.

No obstante, de los términos de la queja no era posible deducir la existencia de una actuación del Ayuntamiento contraria al ordenamiento jurídico al prohibir la grabación de las sesiones plenarias, conforme a la interpretación jurisprudencial que incardina la misma en la potestad de policía interna de las sesiones plenarias de las autoridades locales, así se indicó al promotor del expediente, comunicándole también la decisión de inadmitir a trámite la reclamación.

1.5.3. Notificación de las convocatorias de sesiones

En ejercicio de la labor de seguimiento de una resolución anterior debió iniciarse el expediente **20110004**, ya que su promotor denunciaba que pese a haber sido aceptada por el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra, no se había cumplido. La resolución se refería a la necesidad de respetar las formalidades legales en la práctica de las notificaciones a todos sus miembros de las convocatorias de las sesiones del Pleno tanto del Ayuntamiento como de la Comunidad de Villa y Tierra.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información al Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra, el cual en su respuesta hacía referencia a los problemas derivados de la residencia en otra localidad de un miembro de la Corporación, que además no permitía hacer uso de otros medios complementarios para que desde el Ayuntamiento se le pudiera dar a conocer la convocatoria, ni había señalado un lugar en la población donde alguien pudiera recoger las notificaciones, ni había facilitado una cuenta de correo electrónico o un número de fax como medios más ágiles para recibir esta información.

Añadía el informe municipal que la notificación de la convocatoria a la que se refería la queja se había enviado varios días antes por correo postal certificado y se había avisado por teléfono de su envío, añadiendo que la rapidez de la entrega de correspondencia por el servicio de Correos es independiente del funcionamiento del Ayuntamiento.

CVE: BOCCL-08-008028

Es cierto que la residencia de los concejales en lugar distinto al de la sede de la entidad local plantea problemas en cuanto a la práctica de notificaciones a los miembros que residan fuera del territorio de aquélla y que pese a ello subsisten los mandatos establecidos en los arts. 80 y siguientes del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

Conforme al art. 80.3 del ROF, la convocatoria a sesión ha de ser notificada a los concejales en su domicilio, debiendo quedar constancia en el expediente de haber cursado las notificaciones -art. 81.1 c)-.

Sin embargo también ha de tenerse en cuenta que, establecida la obligación de notificar en el domicilio del concejal, a nada conduciría esta actuación dado el breve plazo entre convocatoria y celebración de la sesión, por lo que lo más lógico es efectuar la citación de forma informal llegando a un acuerdo con los concejales, por ejemplo admitiendo la notificación por teléfono o encargar a uno de sus compañeros de grupo o vecino que actúe en su representación a estos efectos, pero lo que no puede hacerse es demorar la celebración de la sesión.

El Tribunal Supremo tiene presente la necesidad legal de que todos los miembros de la Corporación sean convocados a las sesiones correspondientes, pero ello no le impide sentar la doctrina según la cual el defecto formal concreto y específico de notificación de convocatoria a alguno de los ediles no lleva consigo necesariamente la nulidad del pleno.

A título ejemplificativo se citaba la STS 26-11-1997, en la que concluye el Tribunal Supremo que la estricta necesidad de observar los requisitos para las notificaciones en este tipo de procedimiento no obsta a que sea dable acreditar su realización por medios supletorios cuando el que ha de ser notificado procede de mala fe, o desarrolla una labor obstructiva del normal recurso de la actuación notificadora.

Las anteriores consideraciones sirvieron de base para estimar que no se había incumplido la resolución efectuada por el Procurador del Común, ni se consideraba preciso reiterar la misma, pues el Ayuntamiento de Canicosa de la Sierra había obrado conforme a lo expresado en aquella habiendo empleado otros medios complementarios de la notificación por correo certificado para asegurar que llegara a conocimiento de este concejal la convocatoria efectuada.

Otro caso en el que se examinaron las notificaciones realizadas a un vocal de una Junta Vecinal de las convocatorias de sesiones de dicho órgano fue el tramitado con la

CVE: BOCCL-08-008028

referencia **20110278**, ya que se afirmaba en la reclamación que el vocal no había recibido ninguna durante la anterior legislatura, poniendo en duda que hubieran llegado a celebrarse.

Admitida a trámite la queja, se solicitó de la Junta Vecinal de Grajalejo de las Matas el envío de un informe en el que indicara las fechas de celebración de sesiones y el medio empleado para notificar las convocatorias a los vocales, así como la remisión de una copia del acta de las sesiones y de las notificaciones realizadas al vocal.

El informe enviado daba a conocer las fechas de celebración de las sesiones de la Junta Vecinal, hasta un número de veintitrés, cuyas actas también se remitían. En cuanto a las convocatorias de las sesiones, manifestaba que se realizaban de forma personal verbalmente y a través del tablón de anuncios de la Junta Vecinal varios días antes de que tuvieran lugar.

Los miembros de las corporaciones locales tienen el derecho y el deber de asistir con voz y voto a las sesiones del pleno y a las de aquellos otros órganos de que formen parte (art. 12 ROF) derecho que integra el estatus del cargo público que ostentan y como tal configura el derecho fundamental consagrado en el art. 23 de la Constitución Española (STS 21-5-1993).

El art. 23 de la Constitución Española reconoce el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o a través de representantes, derecho que igualmente asiste a estos representantes en el ejercicio de sus cargos.

Sentado esto, aún teniendo en cuenta las dificultades de las entidades de menor tamaño para cumplir todas las formalidades exigidas para notificar las convocatorias de las sesiones, se estimó procedente formular una resolución a la Junta Vecinal basada en los preceptos legales que rigen esta materia.

Corresponde al Alcalde o Presidente de la entidad local convocar todas las sesiones, al secretario le corresponde cuidar que la convocatoria se notifique con la debida antelación a todos los componentes del órgano colegiado.

Según el art. 80 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades locales (ROF), la convocatoria, orden del día y borradores de actas deben ser notificados a los concejales, en este caso, vocales de la Junta Vecinal, en su domicilio.

Esta obligación no se suple por la publicación de la convocatoria en el tablón de edictos de la entidad, la cual también debe llevarse a cabo según el art. 229.1 del ROF.

La primera consecuencia de orden administrativo que produce la convocatoria de una sesión es la apertura del correspondiente expediente cuyo contenido mínimo se establece en el art. 81 ROF, conforme al cual, la convocatoria para una sesión dará lugar a la apertura del

CVE: BOCCL-08-008028

correspondiente expediente, en el que deben constar las copias de las notificaciones cursadas a los miembros de la Corporación.

Además, el apartado 2 del mismo art. 81 ROF, establece que siendo preceptiva la notificación a los miembros de las corporaciones locales de las correspondientes órdenes del día, en la secretaría general deberá quedar debidamente acreditado el cumplimiento de este requisito.

El art. 80.3 ROF, por tanto, fija el domicilio de los vocales de las juntas vecinales como lugar en el que se deben practicar las notificaciones de las convocatorias.

La notificación debe practicarse conforme a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC). En consecuencia, puede realizarse por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción, así como de la fecha y el contenido del acto notificado, según determina el art. 59.1 de la LRJ-PAC.

En este caso, examinadas las actas de las sesiones de la Junta Vecinal se comprobó que, después de la sesión constitutiva de la entidad el vocal no había asistido a ninguna de ellas, desconociéndose las razones de esta ausencia.

Desde luego el medio utilizado para dar a conocer las convocatorias a los vocales, de forma verbal y mediante la publicación en el tablón de edictos, no permitía considerar acreditada la recepción de las convocatorias, sin duda resultaba extraño que tratándose de una población pequeña en la que además las convocatorias se fijaban en el tablón de anuncios no hubieran llegado a su conocimiento, si no todas, al menos alguna de ellas, como también que no hubiera presentado ninguna reclamación al no conocer la celebración de ninguna.

La Jurisprudencia tiene muy presente la necesidad legal de que todos los miembros de la corporación sean convocados con la debida antelación a las sesiones correspondientes, sin que sea lícito prescindir de ello, puesto que las notificaciones ofrecen la garantía jurídica del conocimiento del acto para que no se produzca la indefensión del interesado.

La consecuencia de todo ello no puede ser la invalidez de todos los acuerdos adoptados en estas sesiones, si los acuerdos han sido adoptados con un quórum que no podría verse afectado numéricamente con la presencia y voto en contra del ausente, debería conservarse el acto administrativo. Así lo ha entendido en alguna ocasión el Tribunal Supremo (STS 23-11-1990).

CVE: BOCCL-08-008028

Además no constaba que no hubiera habido convocatoria, sino que no se habían seguido las formalidades para su notificación, lo cual podía haber dado lugar a que el vocal hubiera impugnado los acuerdos adoptados si hubiera sufrido indefensión.

Aún así, se consideró oportuno recordar a la Junta Vecinal de Grajalejo de las Matas que la convocatoria de las sesiones debía notificarse a todos los miembros de aquélla en su domicilio y con las formalidades legales indicadas, resolución que fue aceptada por dicha Junta Vecinal.

Otro supuesto del que tuvo conocimiento esta institución sobre las notificaciones a los miembros de las corporaciones locales fue el relativo incumplimiento de la obligación de notificar al presidente de una entidad local menor las convocatorias de los órganos municipales cuanto se trataran asuntos que afectaban a la entidad local menor, para que pueda asistir con voz pero sin voto a esas sesiones, obligación establecida en el art. 62 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Así, en el expediente **20110527** se ponía de manifiesto la presunta falta de notificación al Alcalde Pedáneo de Becerril del Carpio de la convocatoria de las sesiones del Pleno del Ayuntamiento de Alar del Rey, al cual pertenecía la entidad citada. Según manifestaciones del autor de la queja, en ninguna ocasión se había citado al Alcalde Pedáneo de Becerril del Carpio a ninguna sesión del Pleno del Ayuntamiento, a pesar de haber tratado asuntos que afectaban a la entidad menor y haberlo solicitado aquél por escrito.

Admitida a trámite la queja se solicitó información del Ayuntamiento de Alar del Rey, habiendo reiterado la petición inicial en cuatro ocasiones, sin que el Ayuntamiento remitiera el informe requerido impidiendo la labor de control de esta procuraduría, por lo que hubo de archivarse el expediente, procediéndose a incluir al citado Ayuntamiento en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.5.4. Constitución y funcionamiento de la comisión especial de cuentas

La Comisión Especial de Cuentas es un órgano de estudio e informe de las cuentas de existencia obligatoria en todos los municipios, de conformidad con lo establecido en el art. 20 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, debiendo estar integrada por miembros de todos los grupos políticos de la Corporación.

Los preceptos que rigen el procedimiento de aprobación de la cuenta general de las corporaciones locales exigen que, con carácter previo a su aprobación, hayan de someterse al dictamen de la Comisión Especial de Cuentas.

CVE: BOCCL-08-008028

El expediente **20110024** se inició a partir de una reclamación que denunciaba el presunto incumplimiento de una resolución formulada anteriormente al Ayuntamiento de Hontoria de la Cantera, en la que se recomendaba constituir la Comisión Especial de Cuentas y regularizar la situación de falta de aprobación de las cuentas, aprobando las de ejercicios anteriores que no lo estuvieren, de conformidad con la normativa de las haciendas locales.

Transcurrido un tiempo prudencial desde la recepción de la aceptación, el interesado nos comunicó que la Comisión Especial de Cuentas se había creado, pero no se había reunido nunca, ni se había regularizado la falta de aprobación de las cuentas de la entidad de los ejercicios anteriores.

Recabada información del Ayuntamiento de Hontoria de la Cantera, nada se indicaba respecto a la creación de la Comisión Especial de Cuentas después de la constitución del nuevo Ayuntamiento, ni sobre la situación de las cuentas, por lo que se estimó oportuno formular una resolución que recordara los preceptos reguladores de estas cuestiones.

La constitución de la Comisión Especial de Cuentas es competencia del Pleno del Ayuntamiento, ya que el art. 124.2 del ROF, aplicable por remisión del art. 127.1, establece que son comisiones informativas permanentes las que se constituyen con carácter general, distribuyendo entre ellas las materias que han de someterse al Pleno. Añadiendo que su número y denominación iniciales, así como cualquier variación de las mismas durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del Alcalde o Presidente. Siendo aplicable a la constitución de la Comisión Especial de Cuentas lo prevenido para las demás comisiones informativas, por expresa dicción del art. 127.1, resulta manifiesto que su constitución compete al Pleno del Ayuntamiento, como la de las demás comisiones informativas.

En cuanto a las funciones de la Comisión, le corresponde el examen, estudio e informe de las cuentas de la entidad local, debiendo someterse a su informe antes de 1 de junio, para que puedan ser objeto de información pública antes de la aprobación por el Pleno y puedan presentarse reclamaciones, reparos u observaciones contra las mismas (arts. 116 LBRL y 127 ROF).

Si las cuentas hubieran sido aprobadas por el Pleno, habría que determinar las consecuencias de la falta de emisión de ese informe, pues, según el art. 82 ROF, en el orden del día sólo pueden incluirse los asuntos que hayan sido dictaminados, informados o sometidos a consulta de la comisión informativa que corresponda.

CVE: BOCCL-08-008028

La previa exigencia del informe de la Comisión tiene, ciertamente, carácter preceptivo según el art. 126.1 ROF, aunque con la salvedad recogida en el párrafo 2, es decir, en supuestos de urgencia, dando cuenta del acuerdo adoptado en la primera sesión que celebre la Comisión.

También el art. 82 del ROF permite que el Alcalde, por razones de urgencia debidamente motivada, pueda incluir en el orden del día de las sesiones asuntos que no hayan sido previamente informados por la respectiva comisión informativa, pero en este supuesto no puede adoptarse acuerdo alguno sobre estos asuntos sin que el Pleno haya ratificado su inclusión en el orden del día.

El art. 212 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, sobre la rendición, publicidad y aprobación de la cuenta general establece que la cuenta general formada por la intervención debe ser sometida antes del día 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas, que estará constituida por miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la Corporación.

La cuenta general con el informe de la Comisión Especial se expone al público con el fin de que los interesados puedan presentar reclamaciones, reparos u observaciones, si se presentan serán examinados por la Comisión Especial de Cuentas, que emitirá un nuevo informe.

La cuenta se somete después al Pleno acompañada de los informes de la Comisión Especial y de las reclamaciones y reparos formulados, para que pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre.

La regulación anterior sirvió de base a la resolución formulada al Ayuntamiento de Hontoria de la Cantera, instando a éste a convocar una sesión plenaria para la creación de la Comisión Especial de Cuentas, si no se hubiera hecho después de la constitución del nuevo Ayuntamiento, como también a regularizar la situación de falta de aprobación de las cuentas generales de ejercicios pasados, siguiendo para ello el procedimiento previsto en la normativa sobre haciendas locales.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, habiendo manifestado que el Pleno del nuevo Ayuntamiento había constituido la Comisión Especial de Cuentas y su intención de proceder en breve a aprobar las cuentas.

CVE: BOCCL-08-008028

1.5.5. Derecho a la información de los concejales

Una de las claves fundamentales para ejercer el control de la actuación municipal por los grupos minoritarios es el acceso a la información que obra en el Ayuntamiento.

La falta de respuesta formal de las autoridades locales a las solicitudes que interponen los miembros de las corporaciones locales ha venido siendo objeto de queja reiterada tanto en éste como en años anteriores.

Esta procuraduría ha debido insistir en las resoluciones formuladas en la necesidad de responder a las peticiones que los miembros de las corporaciones locales hubieran presentado y en las consecuencias que se derivan de la falta de resolución, principalmente la concesión de la autorización para consultar documentación por efecto del silencio positivo.

Tanto el art. 77 de la Ley de Bases de Régimen Local como el art. 14 del ROF, establecen la necesidad de 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 silencio positivo.

A título de ejemplo se recoge la reclamación **20101675**, en la cual se había denegado a un miembro de la Asamblea Vecinal de Encinas, municipio que funciona en régimen de concejo abierto, copias de la documentación que había solicitado y que comprendía algunas actas de sesiones de la Asamblea Vecinal, del balance de las cuentas de dos ejercicios y de la inscripción en el padrón de habitantes de algunas personas.

En las resoluciones denegatorias de dichas copias se indicaba que no se podían facilitar debido a lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos, si bien concedía al interesado autorización para examinar los documentos en las dependencias municipales.

No especificaba el peticionario la finalidad de la obtención de las copias de los documentos, no obstante podía fundamentarse, al menos en los dos primeros casos, en la necesidad de estar debidamente informado a fin de llevar a cabo su función de control sobre la gestión local, en los términos previstos en el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.

Según dispone el citado art. 77, todos los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

CVE: BOCCL-08-008028

Este derecho se encuentra desarrollado por los arts. 14 a 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre, que especifica las particularidades para el ejercicio de este derecho.

Desde luego el ejercicio de la función de control del gobierno municipal por parte de un miembro de una Asamblea Vecinal (asimilable a la condición de concejal) no implica la existencia de un derecho absoluto a la obtención de copias de la totalidad de la documentación obrante en los archivos municipales y así se indicó en la resolución formulada.

Era necesario distinguir entre el derecho de acceso a la información y el derecho a la obtención de fotocopias, señalando que la facultad de acceso a la información de cualquier expediente o antecedente documental reconocida por la ley sólo podía obtenerse mediante el libramiento de copias en los casos legalmente autorizados de acceso libre de los concejales a la información o bien cuando fuera expresamente autorizado por el Presidente.

Este derecho a obtener copias se establece en el art. 16 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), que no reconoce el derecho a obtener copias con carácter general, sino limitándolo a los casos de acceso libre del art. 15 de ese mismo Reglamento y a aquellos en que sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.

Entre esos supuestos de acceso libre están los siguientes: a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegación. b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal. c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

Según el criterio jurisprudencial establecido, las condiciones para reclamar el derecho a la obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: Cuando se solicite al amparo de los apartados a) y b) del art. 15 del ROF, habrá de precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias; y cuando lo sea según el apartado c) del mismo precepto deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental. (STS 29-3-2006, 28-01-2008).

CVE: BOCCL-08-008028

Los supuestos sobre los que se solicitaban copias no se incluían en ninguno de estos apartados, con alguna matización, pues las actas de las sesiones de la Asamblea Vecinal, en definitiva contenían acuerdos adoptados por este órgano y además existe un derecho de los ciudadanos a su obtención consagrado en el art. 70 de la Ley de Bases de Régimen Local –aunque no se trata de un derecho de acceso libre-.

Sin embargo la petición de copias podía fundamentarse en el art. 14 ROF, precepto que exige motivar la denegación de la petición de entrega de copias, y que, en este caso, se había fundamentado en un único motivo, la posible confrontación de este derecho con la regulación que nuestro ordenamiento efectúa de otro derecho fundamental, el derecho a la protección de datos de carácter personal, consagrado por el art. 18.4 de la Constitución Española.

El art. 2.1 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, delimita en su párrafo primero su ámbito objetivo de aplicación, al disponer que se aplica a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado, siendo datos de carácter personal, según el art. 3 a) de la Ley, cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

Dado que las leyes atribuyen a los concejales la posibilidad de consultar la documentación obrante en los archivos municipales en ejercicio de su actividad de control de los órganos de la Corporación, en principio, la cesión de datos se encuentra amparada por el art. 11.2 de la LO 15/1999, según el cual los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo pueden ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado, consentimiento que no es preciso cuando la cesión está autorizada en una ley, en este caso la Ley 7/1985.

También se puso de manifiesto que la entrega de copias de actas de sesiones de la Asamblea Vecinal no infringía las normas previstas en la Ley de Protección de Datos. La Agencia Española de Protección de Datos, en el informe 261/2010, resuelve una consulta en la que se plantea si la publicación en internet de las actas de las sesiones plenarias resulta o no conforme a la LO 15/1999. Partiendo del régimen de publicidad del contenido de las sesiones del Pleno, concluye este órgano que sería conforme con lo dispuesto en la LO 15/1999 la comunicación de datos de carácter personal que resulten de las actas mediante su inclusión en internet, cuando dichos datos se refieran a actos debatidos en el Pleno de la Corporación, dado que esta

CVE: BOCCL-08-008028

comunicación se encuentra amparada en una norma con rango de ley, la Ley de Bases de Régimen Local.

En cuanto a la entrega de copias del balance de las cuentas de dos anualidades de esa entidad, según el criterio de esta procuraduría, tampoco podía denegarse con base en la infracción de la LO 15/1999, pues este documento no contenía datos concernientes a personas físicas.

Por último, la cesión de una copia de las inscripciones del padrón de habitantes de algunos vecinos, sí podía infringir lo dispuesto en la LO 15/1999 en los términos en que se había solicitado, ya que los datos del padrón son confidenciales y la cesión de estos datos se prevé en el art. 16.3 de la Ley 7/1985, según el cual los datos del padrón municipal se cederán a otras administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo del afectado solamente cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes.

En la solicitud formulada por el miembro de la Asamblea Vecinal requería la copia de los datos del padrón para que pudieran algunos vecinos ser citados como testigos, luego su obtención no estaría amparada por su condición de miembro de la Asamblea Vecinal en ejercicio de su función de control de la gestión municipal, sino que su finalidad, deducida de aquélla expresión, sería la de ceder los datos a un órgano judicial en un juicio pendiente.

La Agencia Española de Protección de Datos en el informe 399/2010 resolvió una consulta sobre la cesión de copia del padrón a un Juzgado de Paz que la solicitaba a efectos de llevar a cabo las citaciones que se realizaban desde éste, y concluyó, en cumplimiento de las normas que rigen los actos de comunicación judicial y demás aplicables, que tendría sentido que el órgano judicial pudiera requerir el dato sobre el domicilio en el marco de un determinado proceso cuando se trate de vecinos que sean parte en el mismo o terceros que deban intervenir en él, de forma que la entrega de los datos de la generalidad de los vecinos de un municipio o de datos contenidos en el padrón distintos del domicilio incumple los criterios de adecuación, pertinencia y ponderación en relación con la finalidad pretendida.

En todo caso, el cesionario sólo podía utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, toda vez que éste es el límite establecido en la Ley de Bases de Régimen Local, indicando a su vez el art. 4.2 de la LO 15/1999 que los datos no pueden utilizarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. Por ello, la utilización de los datos se limitará al ejercicio de la función de control prevista en la ley, sin que sea posible que el concejal que los ha recabado dé ningún tipo de publicidad a los datos ni los ceda a ningún tercero.

CVE: BOCCL-08-008028

La resolución que el Procurador del Común dirigió al Ayuntamiento de Encinas recomendaba revocar las resoluciones denegatorias de las copias y en su lugar autorizar la entrega al solicitante de las copias de las actas de la Asamblea Vecinal y del balance de las cuentas de los ejercicios 2006 y 2009, de no existir otras razones que no hubieran sido expuestas.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Encinas.

1.5.6. Derecho a la formulación de mociones

La regulación establecida en el art. 46.2 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que en los Plenos ordinarios la parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación debe presentar sustantividad propia y diferenciada de la parte resolutiva, debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento y, en su caso, en su regulación, la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

El motivo de la interposición de la reclamación **20101103** se refería a la falta de inclusión para su debate y votación en el Pleno del Ayuntamiento de El Espinar de algunas mociones, proposiciones y enmiendas presentadas por un grupo político.

Admitida a trámite la queja, solicitamos información sobre el tratamiento que se había dado a las mociones, proposición y enmienda al presupuesto presentado, habiéndose recibido el informe municipal que aclaraba el trato dado a cada una de ellas.

A la vista de la información recibida, únicamente se estimó oportuno realizar algunas consideraciones respecto de una de las mociones, admitiendo en otros tres casos los argumentos ofrecidos por el Ayuntamiento.

A los efectos del desarrollo de las sesiones y para definir el carácter de las intervenciones de los miembros de la Corporación, el art. 97 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF) distingue distintas posibilidades, ofreciendo una definición de cada una de ellas.

La calificación que merezcan las intervenciones de los miembros de las Corporación corresponde realizarla al Alcalde, como Presidente y director del desarrollo de la sesión, según los arts. 21.1.c) de la Ley 7/1985, 24 a) del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril y 41.4 del Reglamento citado, y en función de esta calificación

CVE: BOCCL-08-008028

se efectuará la tramitación o votación correspondiente, según indica con mayor detalle el citado art. 97.

La calificación de moción por la que había optado el concejal no encajaba en la definición que de ella realiza el ROF en el art. 97.3, pues este término se reserva para algún asunto no incluido en el orden del día, que algún concejal estima oportuno plantear por razones de urgencia y que puede ser objeto de votación, pero podía haberse introducido en el apartado de ruegos y preguntas.

La resolución formulada al Ayuntamiento de El Espinar recomendaba incluir en las sesiones ordinarias del Pleno las mociones que los concejales formularan con arreglo a la calificación y tratamiento que les correspondiera, bien como mociones asimilables a ruegos o bien como mociones definidas en el art. 97.3 del ROF.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

1.6. Información y participación ciudadana

Las cuestiones relacionadas con la participación e información de los ciudadanos en el ámbito local dieron lugar a la apertura de veintisiete expedientes durante el año 2011, cifra similar a la del pasado ejercicio, en el que fueron registrados veintiséis.

Las resoluciones emitidas alcanzaron el número de once, dos menos que el año anterior, aunque a la fecha de cierre del Informe anual sólo se conocía la postura de la Administración respecto de cuatro de ellas, siendo tres aceptadas y otra rechazada, un expediente fue archivado sin conocer si la Administración se había mostrado favorable o no a aceptarla después del envío de tres recordatorios de la resolución, y seis se hallaban pendientes de obtener respuesta en la fecha de finalización del ejercicio.

1.6.1. Derecho de información

El derecho de los ciudadanos al acceso a la información municipal tiene sus raíces en el principio de transparencia administrativa y su ejercicio constituye un procedimiento indirecto de fiscalización de los ciudadanos de la actuación administrativa y de su sometimiento a la legalidad.

La Constitución Española, en su art. 105, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la Ley Bases de Régimen Local reconocen con amplitud el derecho de acceso a archivos y registros y a la documentación tenida en cuenta por la Administración para producir sus actos y resoluciones. Con la misma amplitud debe reconocerse en la práctica administrativa, sin perjuicio de la

CVE: BOCCL-08-008028

aplicación de los límites legales que también se contemplan, límites que no pueden ser interpretados por las administraciones para impedir o excluir la invocación del derecho por los particulares.

A continuación se recogen a título ejemplificativo algunos de los supuestos en los que esta institución se ha ocupado de revisar la aplicación del régimen jurídico de este derecho a los casos concretos que los reclamantes han planteado.

1.6.1.1. Acceso a expedientes administrativos

El autor de la queja **20101713** reclamaba la actuación de esta procuraduría para que se le permitiera consultar el proyecto de una obra pública realizada por el Ayuntamiento de Sanchotello. Según el relato de hechos de la reclamación, el interesado había formulado su petición, pero no había obtenido respuesta, por lo que se había personado en las oficinas para consultar el proyecto sin que se le permitiera hacerlo.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado del Ayuntamiento un informe sobre la cuestión planteada.

El Ayuntamiento de Sanchotello justificaba su actuación poniendo de manifiesto que el proyecto se encontraba temporalmente fuera de las oficinas en el momento en que el interesado había acudido a consultarlo por hallarse pendiente de visado, sin que después hubiera vuelto el ciudadano a solicitar su examen.

Había transcurrido el plazo para resolver la solicitud sin que se hubiera emitido una resolución denegatoria motivada, por lo que la autorización podía entenderse concedida por silencio administrativo positivo, lo cual no eximía al Ayuntamiento de su obligación de dictar resolución.

Una vez producido el silencio administrativo, el interesado no tenía porqué reiterar su petición, sino que correspondía al Ayuntamiento de Sanchotello reconocer el derecho del solicitante a consultar el proyecto municipal de la obra y facilitar su ejercicio, así se indicó en la resolución dirigida a esta Administración, que fue aceptada.

1.6.1.2. Trámite de información pública en el procedimiento de aprobación del presupuesto y cuenta general

El principio de publicidad rige el presupuesto y gasto público, de ahí que los ciudadanos tengan derecho a informarse sobre los ingresos y gastos que la entidad prevé realizar en el ejercicio, la justificación del equilibrio entre unos y otros, como también si a la finalización del ejercicio se han cumplido dichas previsiones.

CVE: BOCCL-08-008028

La publicidad de los presupuestos se regula en el art. 169 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, que establece que después de la aprobación inicial, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia por quince días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.

El procedimiento de elaboración de las cuentas generales se regula en los arts. 208 y siguientes del mismo texto, cuyo art. 212, establece que la cuenta general también debe ser expuesta al público por plazo de quince 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 antes del día 1 de octubre.

La finalidad del trámite de información pública en ambos procedimientos no es únicamente el cumplimiento de un mero formalismo, sino permitir la formulación de reclamaciones a los interesados que lo deseen poniendo a su disposición todos los documentos que integran el expediente para su examen, documentos que explican en buena medida los concretos acuerdos adoptados.

En el expediente **20110224** se cuestionaba la negativa de la Junta Vecinal de Trobajo del Camino a permitir la consulta de documentos durante el trámite de información pública, tanto de aprobación de la cuenta general del ejercicio 2009 como del presupuesto de la entidad del año 2010, que habían coincidido en el tiempo.

Según la exposición de los hechos de la reclamación, al día siguiente de la publicación de los acuerdos de exposición pública, una representación de una asociación vecinal había acudido a las oficinas de la entidad para consultar los documentos, hallando la misma cerrada, por lo que de nuevo había acudido en dos días sucesivos, en ninguno de los cuales había podido consultar los documentos.

A la vista de lo ocurrido, los interesados habían decidido presentar una reclamación por escrito para poder examinar la documentación que integraban ambos expedientes.

La queja fue admitida a trámite, habiendo manifestado la Junta Vecinal que los hechos se habían producido bajo el mandato del anterior presidente, por lo que se desconocía lo sucedido, aunque el presupuesto se hallaba expuesto en el tablón de anuncios, por otro lado,

CVE: BOCCL-08-008028

tampoco constaba que se hubiera remitido ninguna respuesta a la solicitud presentada por escrito.

La Junta Vecinal no aclaraba si se había permitido o no consultar al representante de la asociación el expediente del presupuesto, aún así los datos derivados de la información facilitada permitían obtener algunas conclusiones que llevaron a formular una resolución a la Junta Vecinal de Trobajo del Camino.

Se tuvo en cuenta la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo el 3 de abril de 2001, que se refería a la impugnación de la aprobación del presupuesto de un Ayuntamiento, en la cual aclaraba el Tribunal que la exposición al público no es la exposición material del presupuesto en el tablón de anuncios, sino que aparezca en el tablón de anuncios el acuerdo que ordena su publicación y el lugar donde los interesados puedan consultarlo. También estima como un defecto el que el Ayuntamiento se encontrara cerrado en un día hábil impidiendo la consulta ese día, sin embargo no reconoce como un vicio susceptible de acarrear la nulidad radical, sino como un vicio formal, en aquel caso sin trascendencia.

Es decir, ese defecto podría ser considerado como una irregularidad que por sí sola no generaría la nulidad de pleno derecho y sí su posible anulabilidad si se hubiera producido indefensión, aunque también precisaba la misma Sentencia que la anulabilidad no basta alegarla también hay que acreditarla.

En el caso objeto de la queja, el acto de aprobación del presupuesto adolecía de otro vicio que llevaría a su consideración como un acto nulo, lo cual hacía innecesario el examen de la posible indefensión que hubieran padecido los miembros de la asociación. El presupuesto general del ejercicio se había aprobado provisionalmente por la Junta Vecinal en el mes de noviembre, el trámite de información pública se había anunciado en el *BOP* de 30 de diciembre de 2010, por lo que la aprobación definitiva habría tenido lugar después de finalizado el ejercicio presupuestario y comenzado el año 2011.

Los presupuestos generales de las entidades locales constituyen una expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer y de los derechos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.

El art. 168 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, dispone que la aprobación definitiva del presupuesto general por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

CVE: BOCCL-08-008028

La Ley prevé unas fechas de elaboración y aprobación del presupuesto que, si se cumplen, propiciarán que esté definitivamente aprobado y pueda entrar en vigor, previa su publicación, al comienzo del ejercicio al que corresponde; si por cualquier circunstancia no sucede así, arbitra los medios que permitan el funcionamiento de la entidad, habida cuenta de la prohibición absoluta de acordar gastos sin crédito presupuestario suficiente. Desde luego, el propio art. 169 del referido texto legal establece que las prórrogas presupuestarias de ejercicios anteriores son un mecanismo legal perfectamente válido y previsto para los supuestos en que no se logra la aprobación de un presupuesto; lo cual, en definitiva, supone que se permite dar continuidad a las previsiones aprobadas en el ejercicio precedente hasta que se tenga aprobado el correspondiente presupuesto.

La presentación y aprobación definitiva de los presupuestos anuales, una vez iniciado el ejercicio económico al que corresponden, se penaliza con la prórroga del presupuesto anterior, sin perjuicio de las posibles modificaciones, ampliaciones y transferencias. La doctrina jurisprudencial ha venido interpretando que la extemporaneidad aludida constituye una evidente irregularidad, pero que no implica por sí misma la anulación del presupuesto tardíamente aprobado, si es que éste reúne los necesarios requisitos de viabilidad.

También se ha pronunciado sobre la imposibilidad de aprobar la previsión presupuestaria para un año determinado una vez que el ejercicio correspondiente hubiese concluido, estimando en este caso que el acuerdo de aprobación del presupuesto es nulo. Esa conclusión no contradice ni menoscaba la posibilidad de aprobarlo tardíamente, siempre que ello ocurra al menos dentro del ejercicio a que ha de referirse y con los efectos que en párrafos anteriores han quedado especificados, porque el presupuesto anual de una entidad no tiene otra finalidad que expresar la suma de ingresos y gastos autorizados para el año que ha de sobrevenir.

Así se reconoce por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 22 de enero de 2003, que indica que carece de base legal que lo justifique, e incluso de sentido lógico, aprobar la previsión presupuestaria para un ejercicio económico ya concluido, cuando las obligaciones previstas y los ingresos calculados para el mismo no son una expectativa futura sino un hecho consumado, y cuando los ajustes y modificaciones eventualmente necesarios habrán tenido que ser operados sobre el presupuesto del año anterior, cuya vigencia se ha prorrogado por ministerio de la Ley.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 30-11-2009, con cita de las anteriores de 14-2-2001 y 7-5-1999, declara que aunque con carácter extemporáneo e irregular el presupuesto general anual puede ser válidamente aprobado aún traspasado el límite legal del art. 150 (hoy

CVE: BOCCL-08-008028

169) siempre que sus efectos puedan retrotraerse al 1 de enero en que hubiese debido empezar a regir pero añade que carece de base legal aprobar la previsión presupuestaria para un ejercicio económico ya concluido, cuando las obligaciones previstas y los ingresos calculados para el mismo constituyen un hecho consumado y no una expectativa futura.

En cuanto al procedimiento de aprobación de la cuenta general, la omisión del trámite de información pública puede 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.

En este caso, en el *BOP* se había publicado el anuncio de exposición pública de la cuenta general del ejercicio 2009, sin que constara la fecha de aprobación de la misma, pero por fuerza hubo de producirse transcurridos ya los plazos previstos en la norma, si bien la extemporaneidad constituía únicamente una irregularidad no invalidante.

Pese a no haber podido precisar si se había impedido a los miembros de la asociación la consulta de los documentos, se comprobó que la solicitud de los interesados solicitando autorización para examinar el presupuesto general del 2010 y la cuenta general del ejercicio 2009 no se había resuelto.

La resolución que se remitió a la Junta Vecinal de Trobajo del Camino recomendaba a ésta anular el acuerdo de aprobación del presupuesto de la entidad correspondiente al ejercicio 2010 y resolver la solicitud presentada por los interesados, además se recordaba que en el futuro debían cumplir los plazos y trámites previstos en la normativa de haciendas locales sobre los procedimientos de aprobación del presupuesto y la cuenta general de la entidad.

1.6.1.3. Incumplimientos de la obligación de resolver

Como en ejercicios anteriores, no sólo se han recibido reclamaciones que denunciaban la falta de respuesta de las administraciones locales en el curso de un procedimiento administrativo; tampoco es inusual que los ciudadanos presenten solicitudes de otro carácter, pidiendo no ya el acceso directo a un expediente, sino ser informados sobre alguna actuación que la entidad local está llevando a cabo, o bien solicitando alguna a la que puede no estar obligada la entidad local, o incluso pretendiendo el reconocimiento de alguna situación.

Aún en estos supuestos, no puede esta procuraduría dejar de señalar que el interesado ha de obtener de la Corporación una respuesta formal por escrito, si ha sido éste el medio utilizado para formular su pretensión.

CVE: BOCCL-08-008028

Uno de estos casos fue el examinado en el expediente **20111282**, tramitado frente a la Junta Vecinal de Castrocontrigo, en el que se recordaba que pese a las limitaciones de medios materiales y personales de la entidad, debía procurar dar respuesta a las peticiones de los ciudadanos, aún cuando debiera desestimarlas, estando pendiente la Junta Vecinal de dar a conocer a esta institución su postura frente la resolución, aunque a la fecha de finalización del ejercicio no había transcurrido el plazo de dos meses concedido para su envío.

1.6.2. Derecho de participación

La normativa local destaca la obligación de los entes locales de favorecer el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, con la consiguiente posibilidad de otorgarles el uso de los medios públicos y subvenciones económicas para la realización de sus actividades, que impulsen su participación en la gestión de las mismas corporaciones locales.

1.6.2.1. Uso de locales municipales

Unos ciudadanos de Bustillo de la Vega acudieron a esta procuraduría para denunciar el distinto trato que recibían en comparación con otros vecinos y colectivos a la hora de utilizar un local para realizar reuniones y desarrollar distintas actividades, lo que dio lugar a la apertura del expediente **20101560**.

Los interesados manifestaban haber cumplido los trámites formales exigidos para solicitar el permiso municipal que les permitiera utilizar las instalaciones, en prueba de lo cual aportaban una copia de la solicitud que habían presentado en el Ayuntamiento de la que afirmaban no haber obtenido ninguna respuesta.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información al Ayuntamiento de Bustillo de la Vega sobre la cuestión planteada y la eventual respuesta que se hubiera notificado a los peticionarios.

El informe municipal exponía que la respuesta se había ofrecido de forma verbal a los interesados y que el local se había cedido a una asociación de personas mayores del municipio, pese a lo cual se permitía su uso a otras personas o colectivos siempre que respetaran el horario establecido. Afirmaba también que el problema era que algunos usuarios pretendían hacer un uso exclusivo, sin respetar los horarios de las actividades que realizaba la asociación.

Por tanto el Ayuntamiento no excluía a ningún vecino del uso del local, o al menos procuraba compatibilizar la utilización de todos los posibles usuarios, siempre que respetaran el horario de programación de las actividades asociativas y el de cierre de las instalaciones.

CVE: BOCCL-08-008028

Esta procuraduría consideraba que asistía la razón al Ayuntamiento cuando indicaba que no podía cualquier persona hacer una utilización indebida del local al margen de la autorización que se hubiera concedido, precisamente por esta razón cobraba importancia la respuesta que la Administración debía ofrecer a los solicitantes, bien para autorizar o denegar sus peticiones.

De ahí que se indicara al Ayuntamiento de Bustillo de la Vega que debía resolver todas las peticiones que los administrados formularan ante ese organismo, lo que incluía las referidas a la utilización del local, de este modo no ofrecería duda si los solicitantes se hallaban o no facultados para el uso del local y los límites de su ejercicio.

Dicha resolución fue aceptada.

1.6.2.2. Pago de gastos generados por un local cedido a una asociación

El expediente **20110877** hacía referencia al abono de los gastos de electricidad de un local asignado a una asociación del municipio de Manganeses de la Lampreana (Zamora).

El autor de la queja manifestaba su disconformidad con la reclamación de los gastos por parte del Ayuntamiento a la asociación, puesto que se había convenido con el Ayuntamiento que éste debía hacerse cargo de los costes de suministro de agua y electricidad en un contrato suscrito por ambas partes.

La respuesta remitida por el Ayuntamiento indicaba que cuando se había suscrito el convenio la situación económica municipal era mejor a la actual y, al haberse creado después otras asociaciones culturales en el municipio, consideraba preciso darles un trato similar, sin que pudiera el Ayuntamiento hacer frente a los gastos de todas.

No constaba que el local tuviera el carácter de bien de dominio público, por lo que se consideró que se trataba de un bien patrimonial cuyo uso había sido cedido a la asociación por tiempo indefinido en virtud del contrato en el que se establecían las obligaciones que asumían las partes.

La lectura del contrato no admitía duda sobre la obligación del Ayuntamiento de abonar los gastos de suministro de agua y electricidad y el mismo contrato se refería a la posibilidad de uso del local por otros posibles usuarios para la realización de algún acto concreto, previo consentimiento de la asociación.

La situación económica del Ayuntamiento no podía admitirse como justificación para dejar de cumplir esta obligación, de lo contrario la falta de recursos podría excusar cualquier incumplimiento de las prestaciones económicas fijadas en un contrato.

CVE: BOCCL-08-008028

Sin embargo, tampoco podía dejarse a un lado otro aspecto del contrato, como era la posible nulidad de su adjudicación, pues no se hacía referencia a la forma de adjudicación del uso del local a la asociación, aunque no parecía que se hubiera utilizado el concurso y, además, el contrato no concretaba ni el tiempo de duración, ni determinaba un precio cierto.

En ningún caso resulta posible la adjudicación de los contratos por la mera decisión del Alcalde, sin haber tramitado procedimiento alguno; la ausencia total de procedimiento para la adjudicación suponía la nulidad de pleno derecho de ésta.

Las anteriores consideraciones se efectuaban sin perjuicio de lo que pudieran determinar los tribunales del orden jurisdiccional civil, respecto a los derechos subjetivos privados o posiciones jurídico-civiles de la asociación.

Por otro lado, si se estimaba que el contrato de cesión del local a la asociación adolecía de algún vicio de nulidad debía iniciarse el procedimiento correspondiente para proceder a su declaración, según la regulación establecida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La resolución se dirigió al Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana entendía que debía éste cumplir las obligaciones derivadas del contrato, en tanto no se tramitara el procedimiento para declarar la nulidad del contrato de cesión de uso del local a la asociación.

No se tuvo conocimiento de la postura que el Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana había adoptado frente a la anterior resolución antes de la finalización del ejercicio anual.

1.6.2.3. Horario de apertura del registro general de documentos

Un ciudadano exponía en el expediente **20110849** algunas dificultades que había tenido para presentar un escrito en el Ayuntamiento de Grajal de Campos, que en un primer momento no dieron lugar al inicio de la intervención de esta procuraduría por no constituir una actuación irregular de la Administración, si bien se informó al reclamante sobre la forma y lugares de presentación de los escritos.

El autor de la queja volvió a dirigir después a esta institución un nuevo escrito para poner de manifiesto que el Registro general de entrada de documentos en esa entidad carecía de un horario de apertura.

El Ayuntamiento de Grajal de Campos informó que la plantilla de personal del Ayuntamiento solamente estaba compuesta por una secretaria en situación de acumulación, por

CVE: BOCCL-08-008028

tanto las oficinas no estaban abiertas todos los días, sino dos a la semana con un horario determinado.

A la vista de dicha respuesta se hizo preciso recordar a dicho Ayuntamiento que en el ámbito local el registro general de los ayuntamientos debe estar abierto todos los días durante un horario razonable, así lo requiere el deber de garantizar el derecho de los administrados a presentar sus escritos los días hábiles.

El art. 151.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF), establece que el registro general permanecerá abierto al público todos los días hábiles durante las horas prevenidas en la legislación de procedimiento administrativo común.

Esto remite al art. 38.6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que cada Administración Pública establecerá los días y el horario en que deban permanecer abiertos sus registros, garantizando el derecho de los ciudadanos a la presentación de documentos.

La libertad para establecer el horario se limita o condiciona por el derecho de los administrados a presentar escritos todos los días hábiles, por lo que el registro debe funcionar todos estos días con un horario razonable a determinar por el propio Ayuntamiento.

Es cierto que la presentación de escritos puede hacerse en los registros de cualquiera de las administraciones (Estado, Autonómica, Local) según lo establecido en el art. 38 de la Ley 30/1992, es decir, el acto dirigido a un órgano de una entidad local puede presentarse en el registro de cualquier órgano de la Administración del Estado, de la Comunidad Autónoma, Diputación provincial, ayuntamientos a los que se refiere el art. 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, o bien en el de cualquier otra entidad local si se ha suscrito el oportuno convenio.

El art. 38.4 contempla la posibilidad de que mediante convenios de colaboración suscritos entre las administraciones públicas se establezcan sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su compatibilidad informática, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de las solicitudes, escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de los registros.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Grajal de Campos indicaba que, en defecto de un puesto de trabajo que permitiera la apertura de la oficina de registro todos los días hábiles, considerara la posibilidad de suscribir un convenio con otra entidad local para la gestión del registro de ese Ayuntamiento en días determinados.

CVE: BOCCL-08-008028

Esta procuraduría se hallaba a la espera de obtener una respuesta a dicha resolución en la fecha de cierre de este Informe anual.

1.6.2.4. Funcionamiento de los órganos municipales de participación ciudadana

El funcionamiento de los consejos de barrio del municipio de Burgos volvió a ser objeto de estudio con motivo de la recepción de un escrito en el que se exponían algunas anomalías, dando origen al expediente **20101920**.

Los consejos de barrio son órganos consultivos de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos en el ámbito de un barrio, y respecto de los mismos consideraba el autor de la queja que se estaban produciendo algunas irregularidades en su funcionamiento: la pertenencia de las parroquias a los consejos de barrio, el incumplimiento en alguno de los consejos del número mínimo de asociaciones que debían pertenecer a cada uno, el hecho de que alguna asociación ocupara más de un cargo en la junta de gobierno de algún consejo o que existieran algunas juntas provisionales.

También se exponía en la reclamación que estos problemas habían sido recogidos en el Diagnóstico y Plan municipal de participación ciudadana del Ayuntamiento de Burgos elaborado en abril de 2007, sin que después se hubiera adoptado ninguna medida para su subsanarlos.

Admitida la queja a trámite se solicitó del Ayuntamiento de Burgos información sobre estas cuestiones. El informe recibido exponía las razones por las cuales las anteriores circunstancias no suponían una infracción del Reglamento de participación ciudadana de ese municipio.

Con respecto a las parroquias indicaba el informe municipal que en los consejos se integraban asociaciones parroquiales (juveniles, culturales...), sin que esto supusiera ninguna anomalía, aunque parecía adecuado que se corrigiera esta mención en la página web del Ayuntamiento de Burgos sobre los consejos de barrio.

El informe municipal exponía que el Reglamento de participación ciudadana determinaba como órganos de gobierno de los consejos de barrio a la asamblea y la junta de gobierno, integrada por cinco miembros, sin que de ello pudiera deducirse que cada uno debiera proceder de una asociación diferente, ni el Reglamento impusiera ninguna limitación sobre la elección de los miembros.

Era cierto que el Reglamento nada establecía sobre el número de entidades integrantes de un consejo de barrio, ni en cuanto a la posible coincidencia de los cargos de la

CVE: BOCCL-08-008028

junta de gobierno en la procedencia de las asociaciones; sin embargo, sobre la existencia de juntas provisionales, reconocía ya la respuesta municipal que podía el Ayuntamiento recordar a los consejos de barrio la necesidad de proceder a su designación por el procedimiento establecido, por lo que se estimaba que debía hacerse con el fin de no prolongar indefinidamente las situaciones de provisionalidad.

Se solicitó del Ayuntamiento de Burgos un nuevo informe para conocer si se había elaborado algún documento que analizara los posibles problemas en el desarrollo del Plan municipal de participación ciudadana del Ayuntamiento y sus resultados, así como el estado de los trabajos efectuados para la revisión del vigente Reglamento de participación ciudadana, cuestiones a las que no se refería el primero de los informes que había enviado.

El Ayuntamiento indicó que el Diagnóstico y I Plan municipal de participación ciudadana se había realizado en el año 2007 mediante un proceso participativo de varios agentes, áreas municipales, asociaciones y ciudadanos individuales y que se encontraba vigente hasta noviembre de 2011.

Por el momento no se había llevado a cabo ninguna actualización del Reglamento de participación ciudadana, vigente desde el año 2000 y se estaba a la espera de decidir las líneas de actuación de la participación ciudadana con la nueva Corporación.

Durante la tramitación de la queja el interesado volvió a dirigirse a esta institución para poner de manifiesto lo que consideraba un incumplimiento de una resolución emitida anteriormente por esta procuraduría, que había sido aceptada por el Ayuntamiento, de la cual se daba cuenta en el Informe anual correspondiente al ejercicio 2010. Dicha resolución se refería a la procedencia de instar la baja en un consejo de barrio de las asociaciones cuyo domicilio social se encontraba fuera del ámbito de dicho consejo.

El Ayuntamiento de Burgos había indicado que la regularización de esta situación se llevaría a cabo previa reunión de los responsables locales con los representantes de las asociaciones y miembros del consejo de barrio, reunión que según el autor de la queja, no había tenido lugar.

El propio Reglamento de participación ciudadana del municipio exigía que la participación de las asociaciones se desarrollara dentro del ámbito en el que tenían su sede, según las divisiones aprobadas por el Ayuntamiento y que tenían su razón de ser en la finalidad de estos órganos, servir de cauce de participación en el ámbito del barrio, por lo que debía regularizarse la pertenencia de las asociaciones al consejo de barrio que les correspondiera atendiendo a su domicilio social.

CVE: BOCCL-08-008028

Teniendo en cuenta que el informe procedente del Ayuntamiento de Burgos señalaba el final de las previsiones del Plan para el mes de noviembre de 2011 y que en el momento de su recepción estaban pendientes de concretar las líneas de actuación en materia de participación ciudadana, parecía conveniente efectuar un estudio que analizara el cumplimiento de los objetivos del primer Plan de participación ciudadana del año 2007, con el fin de incorporar la experiencia de los resultados obtenidos en el desarrollo de este primer plan a las futuras intervenciones que pudieran llevarse a cabo en esta materia.

La resolución que se formuló al Ayuntamiento de Burgos reiteraba que debía regularizar la situación de las asociaciones cuyo domicilio social se encontraba fuera del ámbito territorial del consejo de barrio al que pertenecían, sin perjuicio de que pudieran inscribirse en el consejo correspondiente según la zonificación aprobada por el Ayuntamiento.

Además se sugería la conveniencia de aprobar un segundo Plan de participación ciudadana precedido del análisis de la efectividad del primer Plan, cuyo desarrollo concluía en el mes de noviembre de 2011.

A fecha de cierre de este Informe anual no se había dado a conocer la respuesta del Ayuntamiento de Burgos a dicha resolución.

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

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

Durante el ejercicio 2011 concluyeron las actuaciones iniciadas el año anterior en el que se habían presentado varias reclamaciones que hacían referencia al desempeño de las funciones de secretaría en varias entidades locales menores de la provincia de Burgos, pertenecientes al municipio de Miranda de Ebro (**20101477**, **20101494**, **20101495**, **20101496** y **20101497)**. En todos ellos se cuestionaba al desempeño de las funciones de secretaría por un vocal de la Junta Vecinal que no era funcionario público.

De la información facilitada se desprendía que efectivamente se había nombrado como secretario a una persona que no era funcionario público, nombramiento que había sido realizado siguiendo las indicaciones del Ayuntamiento de Miranda de Ebro.

Esta institución había dirigido en el ejercicio anterior al Ayuntamiento de Miranda de Ebro una resolución en la que se recordaba la normativa aplicable en esta materia, 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.

CVE: BOCCL-08-008028

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro entendía que 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.

Con independencia de lo anterior, se consideró preciso poner en conocimiento de las Juntas Vecinales, mediante el envío de una resolución a cada una de ellas, la normativa que regula esta cuestión y la interpretación que de la misma ha realizado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en los asuntos en los que aborda esta misma cuestión.

La regulación que efectúa 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.

En la actualidad no se ha llevado a cabo el desarrollo reglamentario de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, habiendo manifestado esta procuraduría ante la Junta de Castilla y León la necesidad de abordar el desarrollo reglamentario de la Ley, especialmente en relación con el desempeño de las funciones de secretaría en las entidades locales menores.

Al margen de esa falta de desarrollo reglamentario, resulta de aplicación 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, de 29 de junio, 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.

El análisis de la cuestión debe partir necesariamente 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.

CVE: BOCCL-08-008028

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, 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.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha pronunciado 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, sobre 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 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 había actuado un miembro de la Junta Vecinal como secretario.

El Tribunal Superior de Justicia 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 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. Y esta interpretación casa no solamente con la importancia de esa función a desarrollar, sino con la exigencia de la legal habilitación nacional para concursar a este tipo de puestos de trabajo (art. 98 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local). Nótese que incluso para el caso de proceder a realizar la

CVE: BOCCL-08-008028

Administración nombramientos provisionales (art. 30) se sigue exigiendo la habilitación necesaria.

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 septiembre dispone que la entidad local podrá: a) Solicitar de la Diputación provincial, Cabildo o Consejo Insular 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 Tribunal concluye al respecto, en relación con las juntas vecinales de Castilla y León, que resulta legalmente preceptiva la asistencia del secretario del municipio a sus sesiones para realizar las funciones que le son propias. Y que 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. Y en su defecto cabrá acudir al auxilio de la Diputación provincial. 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.

Más recientemente el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha emitido otro pronunciamiento 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 concluye en la Sentencia de 16-11-2010 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 determina la nulidad radical del mismo, porque tal inasistencia supone tanto una defectuosa constitución, como una defectuosa deliberación y toma de acuerdos por parte del órgano colegiado, que es la Junta Vecinal, lo que aboca, inevitablemente, a declarar que el acuerdo se encontraba radicalmente viciado.

Aún comprendiendo el volumen de trabajo que puede suponer el desempeño por el secretario del Ayuntamiento de las funciones de secretaría también en las entidades locales

CVE: BOCCL-08-008028

menores de ese territorio, teniendo en cuenta la normativa vigente y la Jurisprudencia expuesta, podrá o bien desempeñar esas funciones o bien delegarlas en un funcionario del municipio o, en su defecto, solicitar la colaboración del servicio de asistencia a municipios de la Diputación provincial.

Las resoluciones dirigidas a las juntas vecinales recomendaban que se tuviera en cuenta que las funciones de secretaría se encontraban reservadas a funcionarios públicos, sin que pudieran ser desempeñadas por los vecinos, aunque fueran miembros de la Junta Vecinal.

Solamente una Junta Vecinal aceptó la resolución, otras tres la rechazaron y otra no envió ninguna respuesta posterior.

1.7.2. Gestión del padrón municipal de habitantes

En el expediente **20101086** se cuestionaba la conformidad a derecho de la negativa del Ayuntamiento de San Emiliano a inscribir en el padrón de habitantes a dos personas que lo habían solicitado.

Admitida a trámite la queja, se solicitó información de ese Ayuntamiento para conocer los motivos en que se hubiera basado la denegación de la inscripción de estos ciudadanos en el padrón municipal de habitantes.

El informe remitido señalaba que la denegación de la inscripción se había basado en que no residían en ese municipio la mayor parte del año, añadiendo que al ser un municipio pequeño se conocía a quienes residían de forma continuada en el mismo y quienes tenían una vivienda que habitaban durante algunos meses al año. Indicaba también que los interesados no habían presentado recurso de reposición, ni habían interpuesto recurso contencioso-administrativo.

El análisis del supuesto planteado partía de la regulación establecida en el art. 15 de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985 (LRBRL) y en el art. 54.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RP), aprobado por RD 1690/1986, de 11 julio, según los cuales toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habita durante más tiempo al año.

Con carácter general se atribuye a los Ayuntamientos la competencia para llevar a cabo las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones, de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad, a cuyo fin el art. 17.1 de la

CVE: BOCCL-08-008028

Ley 7/1985 y 60 del Reglamento de Población les encomienda la formación, mantenimiento, revisión y custodia del padrón municipal.

De acuerdo con ello, se atribuyen facultades a los ayuntamientos para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el padrón responda en todo caso a la realidad, así se desprende de la lectura de los arts. 59.2, 62, 69, 70, 71, 72, 73, 74 y 77 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

Sin embargo en este caso, se estimó que la resolución denegatoria no era ajustada a derecho porque sin una motivación suficiente presuponía que la declaración realizada por los solicitantes del empadronamiento de fijar su residencia en ese municipio no era veraz.

Ni la Ley de Bases de Régimen Local ni el citado Reglamento de Población exigen una justificación plena a los vecinos de la residencia habitual o de la residencia de la mayor parte del año en el municipio de empadronamiento; el art. 59.2 del Reglamento de Población determina que el Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos; por otro lado en los supuestos de cambio de residencia, el requisito de la residencia habitual o durante más tiempo en el periodo de un año es de imposible comprobación a priori.

Es decir no es necesaria una justificación de esa efectiva residencia previa, sino que basta la simple voluntad o ánimo de residir en el municipio habitualmente o la mayor parte del año, expresada por el simple hecho de presentar la solicitud, ni tampoco puede fundamentarse la denegación en la certeza, exenta de pruebas objetivas, de que sólo utilizan la vivienda algunos meses durante el año, principalmente en verano.

Conforme establece el art. 70 del citado Reglamento cuando una persona cambie de residencia deberá solicitar por escrito su inscripción en el padrón del municipio de destino, el cual, en los diez primeros días del mes siguiente la remitirá al municipio de procedencia, donde se dará de baja en el padrón al vecino trasladado sin más trámite.

En tales supuestos bastará la solicitud efectuada con ánimo de residir de modo habitual o la mayor parte del año, si reside o habita en varios municipios, para cuya comprobación la justificación a aportar habrá de interpretarse en relación con lo dispuesto en el art. 59.2, pero referida a la razonabilidad de ese ánimo o intención.

CVE: BOCCL-08-008028

En la interpretación y valoración de los preceptos reseñados se hacía referencia a la ofrecida por el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sobre el requisito de la residencia habitual en los casos de solicitud de inscripción en el padrón de habitantes.

El Tribunal Supremo en la Sentencia de 24 de septiembre de 1986 declaraba que no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, al examinar un supuesto de solicitud de alta en el padrón de un municipio por cambio de residencia, afirmó que una cosa es la baja de oficio y otra la denegación del alta, respecto a la cual no puede denegarse a priori por la falta de residencia, aunque tampoco obviaba la Sentencia las circunstancias especiales del caso examinado en el que se había realizado una petición en masa de empadronamiento en vísperas de elecciones municipales. Entendía el Tribunal que, aún así, no podía el Ayuntamiento desconocer todo el procedimiento aplicable realizando un juicio de futuro sobre la intención del sujeto, en caso de no corresponderse a la realidad, podía el Ayuntamiento iniciar el procedimiento de baja de oficio que establece también la normativa local. (STSJ de Castilla y León de 16-4-2004).

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en posteriores Sentencias (20-4-2004, 14-5-2004 y 10-9-2004), con cita de las de otros Tribunales Superiores de Justicia, como por ejemplo de la Sentencia del TSJ de Canarias de 27 febrero 2003, cuando señala que corresponde -en principio- al interesado determinar cual es el municipio elegido como su residencia habitual, lo que desde luego no impide que viva temporalmente en otros lugares, y el hecho de cuál es el municipio donde lo hace con mayor habitualidad a lo largo del año, es un hecho que no cabe determinar inicialmente.

En conclusión, por lo que se refería al supuesto objeto del expediente, aunque se tuvieran indicios de que las personas que habían solicitado la inscripción no residían en el municipio, se desconocía si iban a residir a partir de ese momento, por lo que procedía la inscripción. En el caso de que posteriormente se comprobara que efectivamente los ciudadanos no residían en el municipio, el Ayuntamiento debía iniciar un procedimiento de baja de oficio con notificación a los interesados, de forma que si no estaban de acuerdo con la baja de oficio, sólo podría llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de empadronamiento.

Finalmente indicar que, aunque los interesados no hubieran formulado en esta ocasión recurso de reposición –sí lo habían interpuesto frente a otra resolución denegatoria del alta en el padrón de ese municipio formulada con anterioridad por este mismo motivo- ni

CVE: BOCCL-08-008028

hubieran interpuesto recurso contencioso-administrativo, ello no impedía que pudiera, y debiera, la Administración revocar sus actos administrativos contrarios al ordenamiento desfavorables para los interesados, tal y como establece el art. 105 de la Ley 30/1992.

La regulación anterior y la interpretación jurisprudencial de la misma llevó al Procurador del Común a dirigir al Ayuntamiento de San Emiliano una resolución para que revocara la resolución denegatoria de las solicitudes de inscripción en el padrón de habitantes de ese municipio que se habían examinado y, en su lugar, dictara una resolución estimatoria de las mismas.

Todo ello sin perjuicio de que pudiera posteriormente acordarse la baja en el padrón de habitantes si los vecinos empadronados no cumplieran los requisitos de residencia habitual o durante la mayor parte del año, de residir en varios municipios, siguiendo los trámites del procedimiento regulado en el art. 72 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades locales, aprobado por RD 1690/1986, de 11 de julio.

El Ayuntamiento de San Emiliano comunicó a esta institución su postura favorable a seguir las recomendaciones efectuadas en esta resolución.

En similares términos se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Lomas en el expediente **20101526**, después de analizar la denegación a dos personas de su inscripción en el padrón de habitantes, por considerar que no residían habitualmente en el municipio. En este caso el Ayuntamiento de Lomas rechazó la resolución.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

Las reclamaciones que plantean los ciudadanos 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 cincuenta y siete expedientes (frente a los sesenta y siete del año 2010), de los cuales treinta y seis hacen referencia a bienes de dominio público, catorce a bienes patrimoniales y cuatro a bienes comunales.

Se han dictado dieciocho resoluciones en esta materia, a la fecha de cierre del Informe siete habían sido aceptadas, tres fueron rechazadas, una aceptada parcialmente, tres

CVE: BOCCL-08-008028

no fueron contestadas, y otras cuatro se encuentran pendientes de la oportuna respuesta de la Administración.

El mayor número de resoluciones se han dictado en el apartado de bienes de dominio público, con un total de catorce resoluciones, dos se refieren a bienes patrimoniales y dos 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 nos dirigimos.

2.1.1. Protección y defensa de los bienes

Los ciudadanos suelen acudir denunciando la inactividad municipal en orden a la defensa de los bienes públicos, principalmente caminos y calles que permanecen cerrados con puertas o que han sido incluidos en fincas particulares ante la pasividad de las administraciones que tienen encomendada la defensa de los mismos.

Como ejemplo de la variedad de cuestiones que hemos abordado a lo largo del año 2011 en esta materia, podemos destacar las consideraciones que se realizaron en el expediente **20110074**, al que se acumularon otros expedientes posteriores, ya que se trataron no sólo aspectos relacionados de manera estricta con la defensa y protección que se puede otorgar por las administraciones locales a los bienes públicos, sino también otras posibles consecuencias de la inactividad municipal, y así veremos como la falta de uso público provocada por el cierre de un camino puede servir, sorprendentemente, como justificación o sustento de su posible desafectación.

En dicha queja se denunciaba la irregular tramitación seguida por el Ayuntamiento de Valle de Manzanedo (Burgos) de varios expedientes de recuperación de bienes públicos.

Se había acordado por la Administración local iniciar diversos expedientes de recuperación de calles, caminos y diversos servicios municipales situados en los núcleos de Rioseco, San Martín del Rojo y Fuentehumorera que estaban siendo ocupados totalmente y usados exclusivamente por una entidad mercantil, privando a los vecinos del uso público al que se encontraban destinados.

Dichos expedientes se habrían dejado sin efecto posteriormente, iniciándose los trámites de otros de desafectación y permuta, cuya incoación no se encontraría justificada en el

CVE: BOCCL-08-008028

interés público, sino en el interés de los particulares que los habían instado, lo que motivó la presentación de reclamaciones ante el Ayuntamiento que posteriormente fueron reproducidas ante esta institución.

Se afirmaba en la queja que la desafectación podía causar un daño grave e irreparable para el patrimonio público municipal, ya que los caminos y calles, así como los servicios públicos, venían siendo utilizados por los vecinos o visitantes, por vehículos y animales domésticos desde tiempo inmemorial y continuaban usándose en ese momento para acceder a los núcleos de población referidos que de consumarse la pretendida desafectación quedarían sin acceso público.

Se solicitó la oportuna información que fue cumplimentada por el Ayuntamiento, confirmando que efectivamente se habían iniciado determinados expedientes de recuperación de oficio de bienes públicos, aunque no compartían la afirmación de que tales bienes fueran usados por los vecinos ya que en ese momento los núcleos a los que se refería la queja, que se encontraban abandonados, eran propiedad de una sociedad mercantil que tenía establecida en los mismos su explotación ganadera.

Añadía la Administración local que existía una cierta indefinición de las propiedades públicas cuya posesión se habría usurpado, que es condición imprescindible para que triunfe un expediente de recuperación posesoria, y además el propietario de la practica totalidad de los inmuebles de estos núcleos abandonados había solicitado por escrito al Ayuntamiento su desafectación y permuta por otros bienes de interés para el municipio, razón por la que se habían iniciado dichos expedientes administrativos.

A la vista de lo informado, consideramos necesario realizar al Ayuntamiento distintas reflexiones en relación con la situación planteada en la queja, tanto respecto del expediente de recuperación posesoria de bienes públicos, que se había dejado sin efecto, como respecto del expediente de desafectación (con posterior permuta) que se estaba tramitando por la Entidad local.

A) Expedientes de recuperación posesoria

Aparecía como una realidad acreditada y reconocida por la propia Entidad local que distintos caminos públicos que daban acceso a las entidades de Fuentehumorera, Rioseco y otros caminos ubicados en San Martín el Rojo se encontraban cerrados al uso público al que se hallaban afectos, debido a la instalación por particulares de puertas con candados o cierres, de manera que estas localidades no resultaban accesibles.

CVE: BOCCL-08-008028

Esta situación se venía manteniendo al parecer desde el año 2002. Así, en la información remitida, constaba que en agosto de ese año se firmó un Decreto de Alcaldía incoando un expediente para la recuperación de oficio de la posesión y uso público de la vía de acceso al núcleo de Rioseco y alguna de las calles interiores del mismo. Se afirmaba entonces que en el acceso a esta localidad existía una puerta-valla con anclaje y un cartel en el que se anunciaba "Finca particular. Prohibido el paso". Añadía el Decreto que el núcleo de Rioseco era una entidad local que estaba dotada de sus calles públicas y de servicios públicos como abastecimiento, saneamiento y alumbrado público, así como acceso pavimentado, todos ellos sostenidos y realizados con fondos municipales. Tras dar traslado a la persona que había realizado el cerramiento del Decreto, se presentaron alegaciones y el Pleno del Ayuntamiento tomó un acuerdo mediante el cual se determina que los caminos de acceso, el abastecimiento de agua, el saneamiento y el alumbrado público del núcleo de Rioseco eran de dominio y uso público, instando a su reconocimiento por la entidad mercantil autora del cierre; se planteaba la posibilidad de firmar algún convenio para posibilitar a los particulares interesados actuar sobre todos los bienes públicos citados y en defensa de sus bienes privados; y además se ofrecía a la sociedad la permuta de un concreto bien de dominio público (camino) por otro de propiedad privada, y ello para solucionar la cuestión del vallado del acceso al núcleo de Rioseco.

No constaba en este expediente, al menos en la copia que se nos había remitido, ninguna otra actuación. En enero de 2003, se publica en el *BOCYL* la declaración de impacto ambiental del cierre cinegético de una finca rústica denominada "Rioseco". Dicha evaluación de impacto ambiental señala "en ningún caso se cerrarán los caminos de servidumbre que atraviesan la finca".

Nuevamente en el año 2005, y por denuncia en esta ocasión de la compañía explotadora de un parque eólico situado en terrenos municipales, se comprueba por la Corporación municipal que se encuentran vallados varios caminos públicos y, a consecuencia de esta constatación, se acordó requerir la apertura de los mismos a la misma mercantil referida con anterioridad. Nos remitió el Ayuntamiento copia del Decreto de disolución de varias entidades locales menores de ese municipio, entre las que se encontraban Quintana y San Martín el Rojo. Como anexo a dichos Decretos de disolución se aportó certificado de bienes patrimoniales de estas Juntas vecinales, y en ellos constaba que eran propietarias de al menos 40 fincas rústicas o forestales y cuatro fincas urbanas (edificios), entre ellos la Casa del Concejo de San Martín el Rojo.

El Ayuntamiento además confirmó al Servicio Territorial de Medio Ambiente que varios caminos públicos habían sido cortados al paso -acompañando copia de los planos que afectan a

CVE: BOCCL-08-008028

los caminos cerrados- y le comunicaba que habían efectuado varios requerimientos al propietario de estos cierres para que dejase libres y expeditos dichos caminos, sin concretar si los mismos habían sido atendidos.

Como última actuación en este expediente constaba una solicitud de una sociedad mercantil al Ayuntamiento para la desafectación y posterior venta de los caminos y vías urbanas situados en la localidad de Rioseco.

Entre los argumentos que manejaba el Ayuntamiento de Valle de Manzanedo en su informe para justificar la paralización del expediente de recuperación de oficio y el inicio de los posteriores de desafectación de bienes públicos se encontraba la indefinición de las propiedades públicas presuntamente usurpadas.

Recordamos a la Administración que las entidades locales cuentan con amplias prerrogativas respecto de sus bienes. Así, entre otras, la potestad de investigación y la potestad de recuperación de oficio, según determina el art. 44.1 a) y c) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Estas prerrogativas para la defensa del patrimonio público imponen también la correlativa obligación del ejercicio de estas facultades legales cuando existan indicios razonables de que determinados bienes pueden ser de titularidad pública.

Sin embargo no resulta infrecuente que, en ocasiones, nos encontremos ante la más pura inactividad administrativa y por tanto ante la falta de ejercicio de las facultades legales en defensa del patrimonio público. Tal situación entiende esta defensoría se ha producido en este caso, puesto que pese a que los primeros acuerdos municipales datan de 2002, la realidad es que la situación de cierre de caminos públicos y acceso a núcleos de población (reconocida incluso por la mercantil que ha procedido a las ocupaciones) se ha mantenido durante todo este tiempo, ante la absoluta pasividad municipal.

La indefinición de las propiedades a proteger, a nuestro juicio, no justificaría la inacción, ya que en su caso la Administración local debería haber investigado la situación legal de los inmuebles considerados de dudosa titularidad pública y respecto de las propiedades no controvertidas y especialmente de los caminos públicos, debería haber garantizado el mantenimiento de su uso público y general, incluso inscribiendo estas vías de comunicación en los respectivos inventarios administrativos, reforzando así los medios de protección y defensa de los mismos.

Resulta cuando menos paradójico que se justifique la falta de intervención municipal en la defensa de los caminos y las calles públicas por su indefinición y sin embargo se inicien

CVE: BOCCL-08-008028

procedimientos de desafectación, sin concretar previamente los bienes o derechos que pueden resultar afectados.

No podemos obviar que pudieran existir otros particulares afectados, no sólo la entidad local y la mercantil aludida, pudiendo existir bienes de particulares (casas, fincas etc.) e inmuebles de la Iglesia Católica (ermitas, iglesias e incluso cementerios parroquiales o locales). Además, si no sacamos conclusiones erróneas de la documentación manejada, los cerramientos realizados afectaban a caminos que daban acceso a numerosas fincas municipales que en esos momentos se encontraban arrendadas a esa mercantil, pero que en el futuro podían no estarlo, y estos extremos debía tenerlos muy presentes la Administración local a la hora de realizar cualquier actuación sobre las referidas propiedades públicas.

En este caso consideramos que existían indicios suficientes como para iniciar un proceso de investigación sobre todas las propiedades públicas a las que se aludía en este expediente y además resultaba una vía probablemente más efectiva y que ofrecía mayores garantías para los derechos de todos los posibles afectados, incluso de las personas que han realizado las ocupaciones.

Los caminos existían físicamente, y si no eran transitados, probablemente se debía a la existencia de impedimentos o cierres. Aparecían en los planos de catastro, en cuyas fichas constaban como vías de comunicación de dominio público, incluso se reconocía su existencia y utilización por la empresa que los había cerrado.

Podía realizar el Ayuntamiento una comprobación más exhaustiva, examinando los planos de Catastro antiguos, los del Instituto Geográfico o incluso los del Ministerio de Defensa, en los que habitualmente se trazan todos los caminos.

Podía igualmente, en el marco de este expediente de investigación, comprobar la información registral de todas las fincas involucradas, o que colindaban en algún punto con estas vías de comunicación.

Por último incidimos en que la iniciación de un procedimiento para la recuperación de la posesión suponía un deber, pues las entidades locales tienen la obligación de ejercitar las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos contra cualquier usurpación, obligación que viene impuesta en los arts. 68 de la Ley de Bases del Régimen Local y 9.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y que ha recordado en numerosas ocasiones la Jurisprudencia.

CVE: BOCCL-08-008028

B) Expedientes de desafectación y permuta

El Ayuntamiento de Valle de Manzanedo pretendía iniciar, según se desprendía de la información remitida, un procedimiento de desafectación de algunos bienes públicos y para ello había encargado la realización de diversos informes técnicos ya que necesitaba concretar cuáles eran los bienes públicos afectados.

Aunque este expediente de desafectación y la pretendida permuta posterior se encontraban en una fase de tramitación muy inicial, consideramos que era importante recordar a la Entidad local que el art. 81.1 de la Ley de Bases del Régimen Local preceptúa que la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las entidades locales requiere la tramitación de un expediente en que se acredite la oportunidad y la legalidad de la alteración pretendida.

En cuanto a la legalidad, el art. 8.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales señala que el expediente debe ser resuelto, previa información pública por el plazo de un mes, por la corporación local respectiva, mediante acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la misma. En cuanto a la oportunidad, la Jurisprudencia viene exigiendo que concurra un interés público en el cambio proyectado.

En este caso nos encontrábamos ante numerosos caminos y otros bienes de dominio público, que existían y que habían pervivido hasta la fecha, lo que suponía un primer indicio de que eran y habían sido necesarios para facilitar la correcta movilidad y las comunicaciones en la zona. Al respecto, la Administración local hacía dos consideraciones, la primera era que los caminos en cuestión atravesaban una finca de propiedad particular y que sólo servían a la misma, perdiendo entonces su carácter de públicos, y, en segundo lugar, que nadie transitaba por los mismos, existiendo otras vías alternativas.

La existencia de vías alternativas no suponía en principio que no existiera interés público en el mantenimiento de los caminos, de lo contrario la mayoría de los caminos rurales 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 porque cumplen una función en el medio rural, facilitan los traslados a pie, o por medios no mecánicos, y los accesos de personas y maquinarias a las fincas rústicas que de otra manera estarían privadas de los mismos. Incluso en la actualidad facilitan los usos turísticos o recreativos a grandes extensiones de montes o bosques, más o menos aislados, como podía ser este caso.

La segunda razón esgrimida hacía alusión al hecho de que habían perdido su utilidad, ya que sólo prestaban servicio a los trabajadores de las fincas por las que transcurrían. De la copia del expediente tramitado no se desprendía el desuso al que se aludía, en todo caso no se

CVE: BOCCL-08-008028

podía obviar que se encontraban cerrados con candados, en estas circunstancias pretender su uso público resultaba absolutamente utópico, no se usaban porque materialmente no podían usarse.

Respecto de la posible justificación de la desafectación de los caminos para garantizar el uso privado de la finca, resultaba ciertamente sorprendente que se esgrimiera un interés privado como impulsor y motivador de la posible desafectación. La Administración local tampoco había apuntado siquiera cual era el interés público que se satisfacía con la alteración jurídica de la calificación de estos bienes. Recordamos que la situación de estas fincas podía cambiar en un plazo más o menos corto de tiempo, dividiéndose, segregándose, etc., en definitiva, alterando su configuración en esos momentos como una única gran finca. Entonces, la situación que se advertía como justificadora de la desafectación y posterior permuta ya no existiría y la Administración se habría desprendido de unos bienes públicos que tenía obligación de conservar.

Indicamos a la Administración que debía examinar con absoluto detenimiento que existía el interés público necesario para que se produjera el cambio en la calificación jurídica que se pretendía, ya que hasta ese momento el único interés que se apreciaba era el de un particular. Este interés desde luego era legítimo, pero no podía olvidarse que todas las administraciones deben servir a los intereses generales, ya que sus decisiones se legitiman única y exclusivamente por la satisfacción del interés público.

Respecto a la pretendida permuta de terrenos una vez consumado el cambio de calificación jurídica de los ocupados por los caminos y por el resto de bienes públicos de los núcleos mencionados, únicamente indicamos que el art. 80 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local señala que las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública, si bien se exceptúa el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, aunque para que sea viable la permuta se exige que el Ente local justifique la necesidad y conveniencia de enajenar a través de la misma.

La justificación de la necesidad a la que hace referencia el art. 112.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales se hallará principalmente en la necesidad de adquirir terrenos del particular por parte de la Entidad local y que al mismo tiempo carezca ésta de liquidez para hacer frente a la adquisición, pero cuente en su patrimonio con bienes que puede cambiar por el que necesita.

No era suficiente que se acreditara en el expediente la conveniencia de la adquisición del bien y la finalidad a la que se pretendía destinar, sino que también debían aportarse al

CVE: BOCCL-08-008028

expediente los informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justificaran la necesidad de efectuar esa adquisición mediante permuta, sistema excepcional de enajenación de los bienes municipales que los excluye de la subasta.

En este caso no se había manifestado ningún interés del Ayuntamiento y nuevamente aparecía muy claramente que el interés en la permuta era más del particular que la había instado que de la Entidad local. Recordamos al Ayuntamiento aludido que las administraciones públicas por imperativo constitucional están sujetas al principio de legalidad -arts. 9 y 10.3 de la Constitución Española de 1978- y que la observancia de este principio exige que la formación de la voluntad administrativa se lleve a cabo a través del correspondiente procedimiento administrativo. 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 a las que se aludía expresamente en el cuerpo de nuestra resolución.

Se formuló la siguiente Resolución al Ayuntamiento de Valle de Manzanedo (Burgos):

"Que por parte de la Entidad Local que VI. preside se valore el ejercicio, en este caso, de la potestad de investigación sobre los caminos y bienes públicos a los que se hace alusión en este expediente de queja; incoando al efecto los correspondientes expedientes. Una vez hallan concluido, si procede, ponga en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria o de deslinde, actuando según lo expuesto en la presente resolución y ajustándose estrictamente a los trámites previstos en el RBEL.

Que valore la posibilidad de incluir todos los caminos públicos y rurales de su término municipal en su Inventario de Bienes, para reforzar los medios de defensa y la protección de los mismos.

Que respecto de las pretendidas desafectaciones (y posteriores permutas) de caminos, accesos y otros bienes públicos, se tengan en cuenta las consideraciones que le hemos efectuado en el cuerpo del presente escrito, especialmente en cuanto a la acreditación de las razones de interés público que justifiquen dichas actuaciones".

Esta Administración aceptó nuestra resolución, tras lo cual procedimos a cerrar el expediente. No obstante tras dicho trámite se presentaron numerosas reclamaciones ante esta defensoría poniendo de manifiesto la imposibilidad de transitar por algunos de los caminos públicos a los que se refería el expediente, caminos que se habían incluido como resultado de nuestra intervención en el inventario de bienes de la entidad local y que permanecían cerrados

CVE: BOCCL-08-008028

con candados y puertas automatizadas, razón por la cual procedimos a la apertura de un nuevo expediente.

2.1.2. Utilización de los bienes

2.1.2.1. Bienes de dominio público

En la queja **20110180** se hacía referencia a la situación planteada a los vecinos de la Plaza de la Virgen del Manzano de Burgos por la presencia en la misma de patinadores y ciclistas que realizaban todo tipo de acrobacias, extendiendo sus prácticas al parque adyacente, a un pequeño escenario y a las escaleras, rampas y áreas peatonales de la zona. Según los términos en que estaba formulada la reclamación, ello ponía en peligro la integridad física de las personas que por allí paseaban, y deterioraba el mobiliario urbano instalado. Estas actividades, además, producían una gran cantidad de ruido y de suciedad.

Se solicitó la oportuna información al Ayuntamiento de Burgos, que nos remitió un completo informe respecto de la situación del parque, las infraestructuras y el mobiliario urbano, así como respecto de las intervenciones que había realizado la policía local en el mismo a propósito de las denuncias realizadas.

Entre las competencias atribuidas por la Ley de Bases del Régimen Local a los municipios, se encuentra la seguridad en los lugares públicos y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas -arts. 25.2 a) y b) LBRL- así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -art. 25.2 m) LBRL-, reconociendo la Constitución Española un interés público protegible en las actividades de naturaleza recreativa o lúdica al disponer en el art. 43.3 que "los poderes públicos facilitaran la adecuada utilización del ocio".

Ahora bien, las competencias atribuidas por la Ley de Bases del Régimen Local a las entidades locales les habilita también para intervenir en ese ámbito material concreto y esa intervención, para conseguir el fin asignado a la competencia local, puede llevarse a cabo con diversas medidas entre las que pueden estar las de policía y/o fomento de la actividad de los particulares.

El art. 84 de la mencionada Ley de Bases faculta a las corporaciones locales para intervenir la actividad de los ciudadanos cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadanas, con el fin de restablecerlas o conservarlas

CVE: BOCCL-08-008028

En este caso los vecinos que planteaban su reclamación aludían a la perturbación en su seguridad y tranquilidad (por el ruido que generaba la actividad de patinaje que al parecer se practicaba en esta plaza), así como a los destrozos que se causaban en el mobiliario urbano y estética urbana, destrozos que se acreditaron ante esta institución presentando los reclamantes un conjunto de fotografías del estado de esta zona.

Puede el Ayuntamiento establecer alguna medida en los reglamentos u ordenanzas municipales, ya que no puede negarse la competencia municipal para el establecimiento de normas de policía para el uso correcto de vías públicas, tanto mediante ordenanzas municipales como adoptando los acuerdos que el criterio de una buena administración aconseje, normas en que se prohíban o limiten concretas actividades, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población, y en este caso, además, que existía al menos una instalación deportiva de titularidad municipal en la que los jóvenes pueden practicar sus acrobacias.

En este sentido, y tras examinar la propuesta de ordenanza municipal de circulación movilidad y transporte del Ayuntamiento de Burgos y una vez constatado que su espíritu coincide con el criterio reiteradamente mantenido por esta institución y que de forma resumida puede condensarse en afirmar que dado que las vías y plazas públicas están destinadas al uso general, conforme al art. 76 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, este uso resulta incompatible con su utilización como pista en la que realizar acrobacias con patines, bicicletas o similares, sugerimos a la Entidad local la posibilidad de prohibir en esta plaza pública tales actividades.

Probablemente no bastaría con adoptar tal medida (prohibición) si correlativamente no se adoptaban las necesarias en orden a su cumplimiento a través de la oportuna vigilancia, y en su caso, la imposición de sanciones a quienes incumplieran lo ordenado. En este sentido recordamos lo establecido en el art. 121.4 del Reglamento General de Circulación respecto de la circulación por zonas peatonales.

En cuanto al problema de los posibles ruidos producidos por la actividad lúdica de los niños y jóvenes, es conocida por esta institución la implicación del Ayuntamiento de Burgos en la problemática de los ruidos, que se plasma en la Ordenanza municipal de ruidos y vibraciones, y por ello creemos que hubiera resultado más efectivo que esa Administración local, ante las denuncias recibidas por estos hechos, se hubiera mostrado más receptiva, realizando las oportunas comprobaciones para que la práctica de las actividades descritas no resultara molesta para los vecinos -art. 26 de la citada Ordenanza municipal-, procediendo, en su caso, a incoar los correspondientes expedientes sancionadores.

Se formuló, la siguiente resolución, que resultó aceptada por la Administración local:

CVE: BOCCL-08-008028

"Que por parte de esa Corporación Local que V.I. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas pertinentes para prohibir o limitar la utilización de las zonas peatonales de la ciudad, en especial la referida en este expediente de queja, como parque de acrobacias con monopatines o patines, de manera que se eliminen las molestias a los vecinos y viandantes así como el peligro de accidentes, cumpliendo con la normativa general de tráfico respecto a la circulación de estos vehículos por las aceras y zonas peatonales.

Que se adopten las medidas de control y seguimiento para el efectivo cumplimiento de dicha regulación, promoviendo el conocimiento público de los usos que, para tales vehículos, autoriza la normativa de tráfico en dichos espacios, mediante campañas específicas o en el marco de las campañas que el Ayuntamiento viene realizando.

Que se facilite el acceso de los jóvenes a los recintos de los que dispone el Ayuntamiento y que son adecuados para esta practica deportiva, valorando la posibilidad de crear nuevas zonas caso de ser demandadas por los usuarios de las mismas".

2.1.2.2. Bienes patrimoniales

En la queja **20111627** se planteaba la situación creada en la localidad de Cepeda de la Mora (Ávila) tras proceder un vecino a realizar un apoyo sobre un inmueble de titularidad municipal. Al parecer sobre la pared lateral del inmueble municipal, conocido como la Casa de la Maestra, se había apoyado una construcción colindante, gravando así dicha propiedad municipal en contra, al parecer, del criterio del secretario municipal y con informe jurídico negativo del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación provincial de Ávila.

Tras solicitar la oportuna información, el Ayuntamiento nos remitió copia de los informes técnicos y jurídicos emitidos, algunos de los cuales eran, como se ha anticipado, contrarios a la autorización del referido apoyo sobre el inmueble municipal.

Analizada la documentación que obraba en el expediente, en primer lugar indicamos al Ayuntamiento que no podíamos compartir la afirmación que se contenía en el apartado primero del escrito remitido respecto del carácter medianero de la pared del inmueble municipal. El Código Civil configura la medianería como una servidumbre legal, pero no recoge su adquisición con carácter forzoso, siendo la primera forma de adquisición de dicha servidumbre su constitución mediante título (art. 537 CC), puesto que en este caso nada se decía por parte del Ayuntamiento, convenimos que no existía título alguno de constitución.

CVE: BOCCL-08-008028

No nos encontrábamos tampoco, a nuestro juicio, ante ninguno de los supuestos que el legislador ha previsto como favorables a la existencia de medianería (mediante el establecimiento de presunciones que dispensarían de prueba a los favorecidos -art. 572 CC-) y más bien lo contrario, la presunción era la de inexistencia de pared medianera. El hecho de que una pared sirva de apoyo a un edificio revela que es precisamente del propietario de este edificio, con preferencia al propietario del inmueble contiguo que no apoya en ella, como sería este caso, ya que, si el particular había solicitado dicho apoyo era porque hasta la fecha no lo tenía.

No existiría ningún derecho preexistente del particular que lo había solicitado para apoyar sobre los muros de la edificación municipal. Es cierto que todo propietario, también el Ayuntamiento en este caso, ostenta la facultad de constituir servidumbres, pero esta facultad tiene dos limitaciones, la primera de ellas no necesita explicación y guarda conformidad literal con el art. 348 del Código Civil, que concede al propietario el derecho a gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.

La segunda limitación tiene que ver más con la aplicación de las reglas de la ley al caso concreto, y así debe examinarse que la voluntad de constituir la servidumbre vaya unida a una causa, que cuando no está específicamente reconocida por la ley (servidumbres típicas) requiere un previo juicio sobre su necesidad específica.

Además, deben cumplirse los requisitos que para efectuar la enajenación total o parcial de bienes patrimoniales exige la legislación de régimen local (arts. 109 a 119 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, arts. 78 a 82 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, art. 80.2 de la Ley de Bases del Régimen Local y art. 152 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas).

El art. 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales afirma que los bienes patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente según el valor del bien, o sin ponerlo en conocimiento del mismo.

Por tanto, resultaba necesario tramitar un expediente de enajenación, debiendo constar la valoración de la carga, la certificación de estar inventariada la finca a gravar y la certificación de que estaba inscrita en el Registro. Debía obrar en el expediente también informe técnico y jurídico. La competencia para establecer el gravamen vendría determinada por el valor que el técnico asignase a la carga (disposición adicional 2ª LCSP).

CVE: BOCCL-08-008028

Consideramos, con todos estos datos, que debía valorar el Ayuntamiento la necesidad de gravar una finca municipal con esta carga y el interés público que se debía satisfacer con su constitución, dado que la imposición de esta servidumbre resultaba posible, pero desde luego no era obligada, ya que no se trataba de una servidumbre forzosa.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Cepeda de la Mora que resultó rechazada por el mismo con posterioridad a la fecha de cierre del Informe:

> *"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se valore la necesidad de establecer la servidumbre a la que se ha hecho referencia, sobre el inmueble municipal objeto del expediente de queja y el interés público que con la imposición de dicha carga se satisface.*
>
> *Que en todo caso, si se acuerda dicha constitución, debe tramitarse el correspondiente expediente conforme a lo previsto en los arts. 109 y ss RBEL".*

2.1.2.3. Bienes comunales

En el expediente **20110662** se planteaba por diversos vecinos de la localidad de Pinilla de los Barruecos (Burgos) la posible existencia de irregularidades en la gestión que se realizaba por parte de la entidad local de sus bienes comunales.

Al parecer, el Ayuntamiento pretendía permitir a los vecinos del anejo o pedanía de Gete participar en los aprovechamientos forestales de carácter comunal que correspondían en exclusividad a los vecinos del núcleo de Pinilla de los Barruecos, en contra de lo establecido en la Ordenanza reguladora y en varias sentencias dictadas con motivo de la aprobación de dicha norma.

El Ayuntamiento nos remitió un completo informe y copia de las ordenanzas y de las sentencias a las que se hacía alusión en la reclamación, poniendo de manifiesto algunas dudas en cuanto a la posibilidad de acceso de los vecinos de Gete a los aprovechamientos comunales que se realizaban en el municipio.

Tras recordar que de la definición de bienes comunales que se contiene en el art. 79.3 de la Ley de Bases del Régimen Local se deriva que los beneficiarios de esta clase de aprovechamientos son los vecinos y que el art. 15 de la misma Ley señala que toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el padrón del municipio en el que resida habitualmente y quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año, indicamos que del precepto citado se deduce que todas las personas, con independencia de su edad, estado o nacionalidad, son vecinos y tienen derecho

CVE: BOCCL-08-008028

al aprovechamiento de los bienes comunales, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el mismo. Estos requisitos son dos: residencia habitual en el término del municipio en el que se quiera adquirir la condición de vecino; e inscripción en el padrón municipal. Ambos requisitos son independientes y deben cumplirse simultáneamente.

Aunque se trata de condiciones diversas, el vecino no tiene que probar que reside en un término municipal. Se presume que reside si está inscrito en el padrón, no obstante, esa presunción de residencia admite prueba en contrario.

La admisión de prueba en contrario ha tenido como consecuencia que el requisito de la residencia habitual adquiera una sustantividad propia frente al requisito formal de la inscripción en el padrón y que la persona que se considere vecino y quiera tener derecho al aprovechamiento comunal deba mantener esa residencia de forma continuada después de su inscripción en el padrón.

La "residencia habitual" no está definida en la normativa local, ha sido la Jurisprudencia la que se ha manifestado sobre su alcance. En resumen y como primera premisa, para que una persona reúna la condición de beneficiario de los aprovechamientos comunales es preciso que sea vecino y, para ello, cumpla los requisitos exigidos por la normativa de régimen local, en particular, es necesario que esté inscrito en el padrón y resida habitualmente en el término municipal.

Ahora bien, en determinados casos la normativa local permite exigir condiciones especiales que deben cumplir los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos. De los principales requisitos suplementarios que se pueden exigir, y por lo que puede afectar a la cuestión planteada en la queja, hicimos referencia a los requisitos suplementarios tradicionales que se exigen a los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos comunales previstos en el art. 75.4 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

El citado art. 75.4 señala que los ayuntamientos y juntas vecinales que, de acuerdo con normas consuetudinarias u ordenanzas locales tradicionalmente observadas, viniesen ordenando el disfrute y aprovechamiento de bienes comunales mediante concesiones periódicas de suertes o cortas de madera a los vecinos podrán exigir a éstos, como condición previa para participar en los aprovechamientos forestales indicados, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia, según costumbre local, siempre que tales condiciones y la cuantía máxima de las suertes o lotes 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.

CVE: BOCCL-08-008028

Del citado precepto se deduce que en estas situaciones no todos los vecinos tendrían derecho al aprovechamiento comunal, tal y como establece la Ley de Bases de Régimen Local, sino sólo aquellos que cumplan las condiciones suplementarias previstas, en concreto, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia.

Por lo que respecta a las condiciones de permanencia, pueden tener diversas manifestaciones. Por ejemplo, puede exigirse una residencia previa a los vecinos antes de permitirles acceder al aprovechamiento vecinal. O también puede exigirse una residencia previa a ese vecino en una parte del término municipal, de este modo no tendrían derecho al aprovechamiento todos los vecinos, sino los que exclusivamente tuvieran su residencia en un núcleo determinado de ese municipio. Así se resuelve el problema derivado de la existencia de diversos núcleos de población en un municipio en los que sólo los vecinos de alguno de ellos tienen derecho a aprovechamientos comunales.

Tal supuesto es precisamente el que se abordaba en esta reclamación, dado que conforme a la Ordenanza especial vigente en esos momentos en esta localidad, los aprovechamientos vecinales o comunales en los montes nº 248 y 250 del catálogo debían repartirse por lotes entre los vecinos de la localidad de Pinilla de los Barruecos exclusivamente, y no entre todos los vecinos del término municipal, concepto que obviamente resultaba mucho más amplio por incluir anejos o incluso entidades locales menores.

Tal restricción, por lo apuntado, tiene justificación y amparo legal, y así lo señaló igualmente la Sentencia de fecha 8 de abril de 1957 que desestimó una reclamación de numerosos vecinos de Gete contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Pinilla de los Barruecos que les excluyó de los aprovechamientos comunales, al considerar entonces los litigantes que, puesto que eran vecinos del término municipal, ostentaban los mismos derechos que los vecinos de Pinilla (vemos como la controversia se planteó judicialmente en términos casi idénticos a la actual reclamación).

Señala esta Sentencia en el final de su considerando cuarto: «(...) Resulta acreditado que el Catálogo de los montes de utilidad pública reconoce la pertenencia de los montes de "Abajo" y "El Pinar", números 248 y 250, al pueblo de Pinilla de los Barruecos que goza con carácter vecinal de los aprovechamientos de leñas y pastos, adjudicándose directamente al pueblo de Pinilla las cortas de madera, y reconoce también el citado catálogo la pertenencia del monte "Dehesa y Trabado", número 249, al pueblo de Gete, de lo cual se deduce que cada uno de los pueblos disfrutaba de sus montes (...) por todo lo cual, acreditada la costumbre tradicional que rige según la Ley de Régimen Local, no tienen derecho por ella a los aprovechamientos forestales de Pinilla de los Barruecos los vecinos que no adquirieron su

CVE: BOCCL-08-008028

vecindad por residencia dentro del casco urbano de Pinilla, como son los recurrentes vecinos de Gete que ya eran vecinos del municipio de Pinilla pero sin derecho a estos aprovechamientos forestales propios de Pinilla, en cuya misma condición siguen después de la disolución de la entidad local menor (...)».

Por tanto, no existían problemas de interpretación y la Sentencia resultaba muy clara al señalar que los vecinos de Gete no tenían, conforme a la Ordenanza, derecho a estos aprovechamientos forestales, como tampoco lo tenían anteriormente a la publicación de la misma, aunque hubieran mantenido antes y después de la Ordenanza y siguieran manteniendo en esos momentos la condición de vecinos del municipio de Pinilla de los Barruecos, dado que existía una previsión de vinculación con el núcleo o localidad de Pinilla (vinculación que no tenía connotación o carácter urbanístico, en función de si estábamos o no ante suelo urbano consolidado como parecía entender el Ayuntamiento) y esta previsión estaba plasmada, como prevé la Ley de Bases del Régimen Local, en una Ordenanza especial.

El Ayuntamiento nos indicaba que leñas cortadas en años anteriores, y que no fueron retiradas del monte, se habían repartido entre todos los vecinos, tanto de Pinilla como de Gete, y ello quizás motivó la desconfianza de los vecinos, que se habían dirigido a ese Ayuntamiento solicitando el respeto a sus derechos de aprovechamiento.

Indicamos a la Entidad local que debía, al adjudicar estos aprovechamientos comunales, ceñirse a lo establecido en la Ordenanza y puesto que no establecía el destino que deba darse a los "sobrantes" o restos de cortas anteriores, creíamos que quizá resultase más adecuado acudir para liquidar estos restos a la adjudicación mediante precio, a la que se alude en el art. 98 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, destinando posteriormente el producto obtenido a servicios en utilidad de los vecinos que tuvieren derecho a los aprovechamientos.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad local que VI preside, en la explotación de sus bienes comunales, se ajuste estrictamente a lo dispuesto en su Ordenanza de aprovechamientos forestales, teniendo en cuenta para ello las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente escrito respecto a los requisitos de vinculación o arraigo con el núcleo o localidad de Pinilla de los Barruecos, que se recogen en dicha norma local".

El Ayuntamiento de Pinilla de los Barruecos (Burgos) rechazó nuestra resolución.

CVE: BOCCL-08-008028

2.2. Servicios municipales

En este año se ha mantenido estable 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 ciento ventisiete reclamaciones, frente a las ciento ventinueve del año 2010. El servicio sobre el que existe un mayor descontento sigue siendo el de abastecimiento de agua potable, sobre todo en las cuestiones que tienen que ver con su vertiente sanitaria, tramitándose un total de venticuatro expedientes, aunque el incremento más importante este año se ha producido en las quejas que tienen relación con el estado de las áreas infantiles, zonas deportivas y parques y jardines públicos, apartado en el que se han presentado unas cincuenta quejas ciudadanas.

Se han dictado cuarenta y tres resoluciones en materia de servicios públicos locales y en consonancia con el número de expedientes tramitados, el mayor número de las mismas se refieren al servicio de abastecimiento de agua, con un total de catorce, mientras que seis hacen referencia al servicio de pavimentación de vías públicas, seis a alcantarillado, tres a recogida de residuos urbanos y el resto a otros servicios municipales como alumbrado público, limpieza viaria, servicios funerarios y zonas deportivas municipales.

Aproximadamente catorce expedientes de este apartado 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 también tras la emisión de nuestra resolución. Respecto de las segundas, expedientes en los que se formuló resolución, debemos reseñar que la mayoría resultan aceptadas por la Administración a la que nos dirigimos (sólo hemos cerrado seis expedientes este año por falta de respuesta). De hecho, a la fecha de cierre de este Informe, venticinco resoluciones habían sido aceptadas, en cuatro estábamos pendientes de recibir la oportuna respuesta de la Administración y sólo siete resoluciones fueron rechazadas de manera motivada por la entidad local a la que nos dirigimos.

2.2.1. Alumbrado público

El número de quejas sobre alumbrado público se ha mantenido este año, presentándose un total de once reclamaciones, frente a los trece expedientes que se tramitaron en el 2010.

Se han dictado cinco resoluciones en los expedientes **20090800**, **20101988**, **20110056**, **20110096** y **20111273**. Como ejemplo de la problemática que nos trasladan los

CVE: BOCCL-08-008028

ciudadanos respecto de las posibles deficiencias en la prestación de este concreto servicio público, podemos mencionar la situación expuesta en el expediente **20111273**.

Se planteaba por un vecino de Cerralbo (Salamanca) que en una calle en concreto y debido a la alternancia en el encendido de las farolas que había puesto en práctica la Corporación municipal, debía transitar hacia su vivienda en completa oscuridad. Se había presentado una reclamación en el Ayuntamiento que no había sido atendida.

Tras solicitar la oportuna información, la Administración local aludía a los escasos recursos económicos de que disponía, razón por la que diseñó un sistema de alternancia en el encendido, indicando que, a su juicio, la calle a la que se aludía en la reclamación estaba suficientemente iluminada.

Recordamos que no constituye misión de esta procuraduría suplantar la labor que las entidades locales realizan en el ámbito de las potestades de autoorganización que les vienen reconocidas legalmente. Estas deben diseñar para dar cumplimiento a sus funciones en la prestación de cualquier servicio, el alumbrado público en este caso, un sistema de ubicación de luminarias, distribución de las mismas en las calles y frecuencia o alternancia en el encendido, que lógicamente puede parecer inadecuado a quienes se vean afectados por el mismo, pero que no es por si solo argumento bastante como para justificar una solicitud de modificación, en la medida en que ello puede afectar a otros vecinos que en buena lógica podrían hacer valer el mismo tipo de argumento, haciendo inviable cualquier opción que se proponga.

No obstante, creemos que las autoridades locales deben adoptar medidas para garantizar que en las calles de sus localidades la iluminación sea suficiente y no existan zonas oscuras, controlando que todas las vías públicas cuenten con una adecuada iluminación, con independencia de que en ellas residan personas todo el año o no. Puede darse prioridad en cuanto a la alternancia en el encendido a las vías públicas con mayor número de casas habitadas, pero sin que existan diferencias entre unas calles y otras y sin que una vía pública o parte de la misma carezca de iluminación, como parecía ocurrir en este caso.

El alumbrado público es un servicio que no se establece en atención a unas personas en concreto, sino que debe prestarse en los espacios de dominio público, y ello para que puedan circular con seguridad por ellos todos los vecinos y también las personas que no lo son.

Además, es un servicio público mínimo, y tanto la vigente Ley de Bases del Régimen Local como la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en su art. 20, imponen a los municipios el deber de prestar este servicio, con la calidad adecuadas y en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en que se resida.

CVE: BOCCL-08-008028

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Cerralbo (Salamanca):

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se sigan tomando las medidas adecuadas para que el servicio de alumbrado público se preste en la totalidad de la C/ (...) de su localidad en las debidas condiciones de calidad y en igualdad con el resto de vías públicas del municipio, vigilando que no existan zonas oscuras, especialmente en los espacios de acceso a las viviendas".

A la fecha de cierre del Informe la antedicha resolución no había sido respondida por la entidad local a la que nos dirigimos, aunque se encontraba dentro del plazo que recoge nuestra norma reguladora.

2.2.2. Servicios funerarios

Siguen acudiendo los ciudadanos a la institución (seis reclamaciones se han presentado este año) para manifestar su disconformidad con los servicios funerarios o de cementerio que se prestan, tanto por las entidades locales, como por empresas íntegramente municipales o mixtas. Se han formulado cuatro resoluciones en los expedientes **20101085**, **20101965**, **20110254** y **20111025**.

Existe una variada problemática jurídica sobre la situación de los cementerios en nuestra Comunidad Autónoma, y ello derivado en ocasiones de su titularidad privada. En otros casos los problemas detectados derivan de la situación de saturación que presentan dichas instalaciones o del inadecuado mantenimiento que se realiza de estas infraestructuras.

En el expediente **20101965** se ponía de manifiesto que el cementerio de la localidad de Valdefresno (León) se encontraba totalmente saturado y no existía espacio para nuevos enterramientos. Pese a que dicha situación, al parecer, era conocida por el Ayuntamiento, no se había tomado medida alguna para solucionar la cuestión, añadiendo la existencia de deficiencias en la limpieza y en el mantenimiento de esta infraestructura funeraria.

Tras recabar la oportuna información, el Ayuntamiento referido nos indicaba que efectivamente llevaba tiempo estudiando la posibilidad de construir un cementerio municipal, pero tanto la ubicación del mismo como el mantenimiento dificultaba la decisión final de acometer el proyecto. Aludía a la titularidad de la infraestructura a la que se hacía referencia en la queja, al parecer de la Junta vecinal, y afirmaba que ésta resultaría la competente en cuanto al mantenimiento y limpieza del cementerio.

En cuanto a la competencia para la prestación de este servicio público, recordamos a la Administración local que los arts. 25.2 j) de la Ley de Bases del Régimen Local y 20 s) de la

CVE: BOCCL-08-008028

Ley del Régimen Local de Castilla y León señalan que los cementerios y la organización de los servicios funerarios son una competencia municipal. Si observamos lo dispuesto en los arts. 50 y 51 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, vemos que las entidades locales menores no tienen competencia propia sobre estos servicios, salvo que exista delegación expresa del ayuntamiento, cosa que en este caso no nos constaba.

El Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León recoge en su art. 3.4 las competencias que en materia de policía sanitaria mortuoria le corresponden al municipio, y son, entre otras que allí se enumeran, la regulación de los servicios funerarios en el municipio, la tramitación y resolución de los expedientes de construcción, ampliación, reforma y clausura de los cementerios, la suspensión de los enterramientos de los cementerios ubicados en el municipio y su control sanitario.

No podemos dejar de señalar que el art. 36 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, de policía sanitaria mortuoria, señala que todos los cementerios, con independencia de cual sea su naturaleza jurídica y su titularidad, deberán cumplir con los requisitos sanitarios que esta norma señala, cosa que, a la vista de la información que nos proporciona el reclamante, en este caso no se cumplía, ya que este cementerio tenía numerosas deficiencias que se destacaron en un informe realizado en el año 1997 por el Servicio Territorial de Sanidad y que, al parecer, no habían sido subsanadas, cuestión que sería necesario que el Ayuntamiento comprobara.

Añade el citado artículo que cada municipio debe disponer, al menos, de un cementerio municipal o supra municipal con características adecuadas a su población, debiendo resultar suficiente para que no sea necesario el levantamiento de sepulturas en un periodo de al menos 25 años.

La responsabilidad obligatoria que por mandato legal asumen todos los municipios de contar con un cementerio adecuado y suficiente en su término municipal, resulta, a nuestro juicio, difícilmente eludible.

Un consistorio podrá ser renuente en la limpieza viaria, en la pavimentación de las calles o en la construcción de una red de saneamiento, pero no puede desentenderse ante la muerte de un vecino, de ahí que sea difícilmente justificable la solicitud de dispensa en la prestación de este servicio, pues no parece fácil concebir una argumentación exoneratoria basada en el imposible o difícil cumplimiento de la obligación de prestación del servicio público de cementerio en condiciones adecuadas.

CVE: BOCCL-08-008028

Además por la sensibilidad que el asunto provoca, en pocas cuestiones como ésta cobraría vigor el derecho de los vecinos a exigir el cumplimiento o, en su caso, la implantación del deber prestacional omitido -art. 18.1 g) LBRL-.

Por otro lado, conforme establece el art. 41 del Decreto de policía sanitaria mortuoria, el titular del servicio público de cementerio, en este caso el Ayuntamiento de Valdefresno, era responsable igualmente de la organización, distribución y administración del mismo, así como de su cuidado, limpieza, mantenimiento y vigilancia del cumplimiento de los derechos y deberes de los propietarios y de los que detenten otro tipo de derechos sobre las fosas y nichos.

Recordamos por último que el art. 39 del Decreto de policía sanitaria mortuoria exige que todos los cementerios dispongan de determinadas instalaciones y si no existen y además no es posible realizar nuevos enterramientos, tal y como se indicaba en la reclamación, debía la Administración local proceder a acordar en primer lugar la suspensión de los enterramientos (art. 42 RPSM) y posteriormente ordenar la clausura del cementerio conforme a los trámites previstos en el art. 43 de la misma norma.

Mientras la situación que se había creado no se alterase por la realización de una nueva infraestructura funeraria, debía ese Ayuntamiento garantizar la posibilidad de realizar inhumaciones en el cementerio actual, procediendo a su ampliación si resultara posible, cosa que esta institución desconocía, y en todo caso requiriendo la limpieza y acondicionamiento de este recinto.

En el supuesto en que el cementerio de cualquier localidad perteneciente a ese municipio se encontrara en deficientes condiciones y los propietarios (las juntas vecinales o el Obispado, si se tratase de cementerios parroquiales) no ejecutaran las obras de conservación por propia iniciativa, podían ser compelidos a ello por la Administración mediante el ejercicio de uno de los medios de practicar la intervención administrativa en la actividad de los interesados: la orden individual constitutiva de mandato, prevista en los arts. 84.1 c) de la Ley de Bases del Régimen Local y 5 c) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Por último apuntábamos que los intereses de los habitantes de la entidad local menor no debían aparecer como contrapuestos a los del municipio, ya que forman parte de él, y es en todo el ámbito municipal donde el Ayuntamiento debía ejercer su competencia en materia de seguridad y salubridad en los lugares públicos [art. 20.1 a) LRL Castilla y León]. Parecía evidente, por las carencias que se denunciaban en la reclamación, que en esta infraestructura funeraria no se ejercían estas competencias municipales, por ello instamos al Ayuntamiento a realizar el mayor esfuerzo de cooperación y entendimiento con la Junta Vecinal en beneficio,

CVE: BOCCL-08-008028

fundamentalmente, de los vecinos de su localidad y más allá de las confrontaciones competenciales entre administraciones, dado el bien jurídico que se trataba de proteger.

Se formuló, por ello la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se realicen en el cementerio de la localidad de Valdefresno las labores de limpieza, mantenimiento y acondicionamiento que resulten necesarias para la prestación de este servicio público, ajustándose a lo establecido en el Dec. 16/2005, de Policía Sanitaria y Mortuoria de Castilla y León.

Que se adopten las medidas necesarias para garantizar la posibilidad de realizar enterramientos en dicho cementerio y ello hasta que se ejecute una nueva infraestructura funeraria que preste el servicio público a los vecinos de esta localidad".

El Ayuntamiento de Valdefresno (León) rechazó nuestra resolución, tras lo cual procedimos a cerrar este expediente.

2.2.3. Recogida de residuos

A lo largo del año 2011, se han presentado un total de diez reclamaciones, habiéndose formulado tres resoluciones, en los expedientes **20110194**, **20111480** y **20111645**.

Un buen ejemplo de la problemática más habitual que se plantea en las quejas que guardan relación con la recogida de los residuos urbanos la podemos ver en el expediente **20111645**; en este caso los reclamantes señalaban que en una vía pública de la localidad de Villaquejida (León) los dispositivos de recogida de residuos sólidos urbanos se encontraban muy cerca de las ventanas de una vivienda. En ellos, al parecer, depositaban sus residuos, además de los vecinos, un supermercado cercano y una residencia de ancianos.

Esto suponía en la práctica que estos dispositivos permanecieran llenos casi todo el día y que fueran fuente de continuos olores y suciedad.

El Ayuntamiento aludido nos remitió un completo informe, indicando que a su modo de ver la ubicación era adecuada al entorno. Los residuos urbanos se recogían tres días a la semana: lunes, miércoles y viernes, considerando que el número de contenedores instalados en la calle era adecuado, ya que en el contenedor objeto de la queja presentada vertían los residuos no más de cinco o seis vecinos, incluido un establecimiento comercial de no muy elevado volumen.

CVE: BOCCL-08-008028

Añadían que desde hacía varios meses la residencia geriátrica depositaba sus desechos en un contenedor situado en lugar próximo a la misma y bastante alejado de la vivienda a la que se hacia referencia la reclamación.

Con la información recabada realizamos únicamente algunas consideraciones al Ayuntamiento implicado, en sintonía con las que mantiene esta defensoría en los expedientes en los que se plantean problemas similares al aquí expuesto.

En general venimos recordando a las entidades locales competentes que, dado que la colocación de los dispositivos de recogida de residuos sólidos urbanos puede afectar a las condiciones de salubridad en que realizan los ciudadanos su vida diaria, la ubicación de los mismos debe ser objeto de un especial seguimiento y control por parte de las autoridades municipales, y ello en primer lugar para garantizar el correcto uso de los contenedores por parte de los ciudadanos.

Se debe garantizar, igualmente, por parte de la entidad local que se cumplen los horarios de depósito, de manera que los residuos no permanezcan en los dispositivos más tiempo del preciso. Igualmente deben controlarse y sancionarse las conductas de quienes, en una muestra de poco civismo, depositan la basura fuera o junto a los contenedores. Por último, la Administración local debe prever una determinada frecuencia en las tareas de limpieza de los contendedores instalados y de los lugares en los que los mismos se ubican.

Estas medidas deben resultar más intensas en las zonas en las que por las denuncias cursadas por los vecinos se ponga de relieve la existencia de una posible lesión en las condiciones de salubridad del entorno y en los casos de existencia de grandes productores de residuos (supermercado, bares y otros establecimientos similares), como ocurría en el caso analizado. Tras realizar una serie de consideraciones respecto de la normativa aplicable se consideró oportuno formular la siguiente recomendación:

> *"Que por parte de la Corporación local que VI preside se adopten cuantas medidas resulten precisas para garantizar la adecuada utilización de los contenedores destinados al almacenamiento de los residuos sólidos por parte de los ciudadanos, así como, en su caso, el adecuado estado de conservación de las condiciones de salubridad de los mismos y su entorno, especialmente en los lugares donde existen denuncias al respecto, y en cualquier caso en la calle objeto de este expediente de queja, valorando, si lo consideran oportuno, la posibilidad de cambiar la ubicación de los aquí aludidos, eligiendo una nueva con total libertad de criterio, pero teniendo en cuenta las circunstancias puestas de manifiesto en el cuerpo del presente escrito".*

CVE: BOCCL-08-008028

El Ayuntamiento de Villaquejida (León) aceptó nuestra recomendación.

2.2.4. Limpieza de vías públicas

Este año han disminuido las quejas presentadas en relación con la existencia de deficiencias en la prestación del servicio de limpieza de vías públicas, contabilizándose únicamente dos reclamaciones. Se han dictado dos resoluciones en esta materia que corresponden a expedientes iniciados en años anteriores, en concreto en los expedientes **20101761** y **2011870**.

En el expediente **20101761** se relataba como, tras las fiestas patronales celebradas en la localidad de Aguilafuente (Segovia), el Ayuntamiento no había llevado a cabo unas adecuadas labores de limpieza y desinfección, por lo que especialmente una plaza en la que se había instalado una carpa con motivo de estos festejos, se encontraba en unas pésimas condiciones higiénico-sanitarias, y no sólo la zona pública, sino también los inmuebles particulares o la iglesia, añadiendo la reclamación que existían restos orgánicos de todo tipo, vidrios y otros residuos que no habrían sido retirados.

La situación se había agravado, al parecer, por la negativa del Ayuntamiento a instalar cabinas higiénicas en esta plaza durante las fiestas.

Se solicitó información a la Administración local aludida, que cumplimentó indicando que se trataba de una localidad de apenas 700 habitantes en la que las labores de limpieza se ejercen por dos operarios municipales; este servicio se completaba con el apoyo de un camión barredora perteneciente a la Mancomunidad de Pinares.

Durante las épocas en las que hay mayor afluencia de vecinos en el municipio, como pueden ser las fiestas locales, la actividad ordinaria de limpieza se ve incrementada con la contratación de personal con carácter eventual, o bien con la aplicación a estos fines de personal que se encuentre desarrollando sus tareas en otros ámbitos.

Reconocía el Ayuntamiento que posiblemente hubiera debido insistir a los organizadores de este festejo que con anterioridad a la celebración se procediese a la instalación de cabinas higiénicas en el entorno de la plaza; sin embargo, no es menos cierto que desde primeras horas de la mañana de los días de celebración dispuso todos los medios materiales y humanos con el fin de proceder a la limpieza de esta plaza y de las demás zonas del pueblo donde se desarrolló la fiesta para mitigar los efectos de la misma.

Tras recordar que el servicio de limpieza de vías públicas es un servicio público mínimo, tal y como disponen los arts. 26.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local y 20 m) de

CVE: BOCCL-08-008028

la Ley de Régimen Local de Castilla y León, comprobamos como en esta localidad dicho servicio se venía prestando, pero no con la calidad que sería deseable y sobre todo en el momento puntual de las fiestas.

El Ayuntamiento tiene la obligación de garantizar unos niveles concretos en la prestación del servicio, y estos niveles en este caso no se habían cumplido puesto que eran evidentes en las fotografías que se aportaron con la queja los rastros orgánicos (o en términos del informe, las consecuencias fisiológicas) en las aceras y jardines de la plaza en la que tuvo lugar la celebración. Supusimos que, dado el tiempo transcurrido ya no existirán estos "restos", pero se debían prever estas incidencias para siguientes celebraciones habilitando las cabinas higiénicas necesarias y demandando al organizador la limpieza efectiva de la zona para lo que debía utilizar, si fuese necesario, productos desinfectantes. Sólo así la Entidad local estaría garantizando a los ciudadanos una prestación de los servicios públicos satisfactoria y adecuada al interés general.

Se formuló la siguiente resolución, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Aguilafuente (Segovia):

> *"Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se garantice la limpieza adecuada de la Plaza (...) de su localidad, vigilando las labores de limpieza que en ella se realicen por terceros o efectuando éstas subsidiariamente, garantizando así, en todo momento y especialmente durante las fiestas patronales, la calidad en la prestación de este servicio público".*

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Ya hemos señalado en la introducción de este apartado que el abastecimiento de agua potable es el servicio público municipal respecto del cual más reclamaciones se presentan por los ciudadanos de Castilla y de León, no obstante lo cual durante el año 2011 se han tramitado un total de venticuatro expedientes a instancia de parte, frente a los cuarenta y cinco que se iniciaron en el año 2010, lo que supone un evidente descenso en el número de quejas presentadas.

Se han dictado catorce resoluciones en esta materia, en los expedientes **20101249, 20101618, 20101686, 20101798, 20101910, 20101990, 20110060, 20110125, 20110128, 20110235, 20110256, 20110396, 20110879 y 20110897.**

Estas resoluciones abarcan múltiples aspectos en relación con la prestación del servicio, problemas en las captaciones, cuestiones sanitarias, mantenimiento de las redes, cuestiones competenciales, etc.

CVE: BOCCL-08-008028

2.2.5.1. Inexistencia del servicio. Contaminación por arsénico

En el expediente **20101249** se abordó la problemática que presentaba el servicio de abastecimiento de agua potable que se prestaba por el Ayuntamiento de Muñosancho (Ávila) en el anejo de Villamayor.

Al parecer se informó a la población que el agua del abastecimiento no era potable debido a la presencia de altos niveles de arsénico, pero los vecinos desconocían el tiempo que esta situación se iba a mantener, así como las medidas que estaba adoptando la Administración local para recuperar la normalidad en el suministro.

Por otro lado se denunciaban situaciones discriminatorias, ya que sólo se proporcionaba agua embotellada a los vecinos empadronados y no a las personas que residían temporalmente en la localidad.

Tras solicitar la oportuna información el Ayuntamiento nos comunicaba que, efectivamente, se había detectado la presencia de arsénico en el agua potable y que desde ese momento el suministro se realizaba mediante agua embotellada que suministraba la Diputación provincial de Ávila.

Añadía que las instrucciones de la Diputación de Ávila eran claras en el sentido de que sólo procedía el reparto de agua a los vecinos empadronados (1,5 litros de agua por empadronado y día).

Solicitamos igualmente información a la Entidad provincial, que nos indicó que la captación de agua de la localidad de Villamayor era un sondeo situado en las inmediaciones del depósito elevado de la localidad. La medida de apoyo adoptada por la Diputación y la Junta de Castilla y León, a través del convenio específico de colaboración entre ambas entidades para garantizar el abastecimiento de agua en los núcleos de población de la provincia, había sido el suministro de agua embotellada.

Añadía que la organización de la entrega del agua embotellada se realizaba a conveniencia de cada localidad, estableciendo cada ayuntamiento con la empresa suministradora la periodicidad y el lugar de suministro. La Diputación llevaba un registro de todas las entregas realizadas para comprobar que no se excedía la "dotación estricta" de agua mineral que, según acuerdo de la comisión de seguimiento de este convenio específico de colaboración, era de 1,5 litros por habitante y día, si bien el ayuntamiento afectado tenía autonomía para abastecer a los vecinos con el criterio que considerase oportuno.

A la vista de lo informado, insistimos en recordar al Ayuntamiento que era imprescindible que se valorasen todo tipo de alternativas para la normalización inmediata del

CVE: BOCCL-08-008028

suministro, ya que el abastecimiento mediante el suministro de agua embotellada no podía ser más que una medida excepcional y transitoria hasta que se abordasen soluciones definitivas.

La competencia y la responsabilidad en la adecuada prestación del suministro de agua potable recaía en ese Ayuntamiento de conformidad con la atribución de competencias que establecen los arts. 25, 26 y 83.6 de la Ley de Bases del Régimen Local, así como los diversos preceptos que lo confirman del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua para consumo humano.

Éramos conscientes, no obstante, que existen determinados factores que limitan las posibilidades de un municipio pequeño, como Muñosancho, para cumplir con estas obligaciones, dada la falta de capacidad técnica y financiera de las entidades locales.

Sin embargo, esa Administración no podía obviar los derechos de los usuarios para exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público [art. 18.1 g) en relación con el art. 26 de la LBRL].

Independientemente de las medidas que el Ayuntamiento, junto con otras administraciones, pudiera y debiera adoptar para garantizar cuanto antes la normalización del suministro, debíamos incidir en el hecho de que es obligación de todas las administraciones implicadas y de los gestores del abastecimiento en particular, en este caso el Ayuntamiento, facilitar información suficiente, adecuada y actualizada sobre el suministro de agua potable a los vecinos de su municipio, demanda de información a la que también se aludía en la queja, 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.

Además, uno de los objetivos específicos del programa de vigilancia sanitaria del agua puesto en marcha por la Junta de Castilla y León es facilitar al ciudadano la información disponible sobre los aspectos sanitarios del agua de consumo de manera clara y comprensible.

En cuanto a la posible desigualdad en las condiciones en la que se está prestando este servicio público obligatorio, por la entrega de distintas cantidades de agua potable por habitante/día en función de la condición de empadronado del solicitante, se ratifica por la entidad local que no se entregaba cantidad alguna a los no empadronados, incluso aunque constasen como sujetos pasivos de la tasa por abastecimiento de agua que tenía fijada el Ayuntamiento.

Indicamos a la Administración local que no existía norma jurídica que fundamentase la distinción que efectuaba. La ordenanza vigente en esta localidad no recogía distinto tratamiento en cuanto al suministro ordinario de agua entre los empadronados y los que no lo eran, al

CVE: BOCCL-08-008028

menos en cuanto a la cantidad suministrada, ya que tal cosa sería, además de técnicamente muy difícil, jurídicamente contraria al principio de igualdad contenido en el art. 14 de la Constitución Española.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 12 de julio de 2006, ante unos acuerdos municipales que diferenciaban entre empadronados y no empadronados a la hora de fijar los precios del metro cúbico de agua, los declaró nulos, al entender que la diferencia de trato era totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.

Lo mismo ocurría en este supuesto, a nuestro juicio, ya que no existía justificación para la diferencia de trato, ni siquiera la situación excepcional de abastecimiento por garrafas, ya que las personas, empadronadas o no, tenían la misma necesidad de beber, cocinar o asearse.

Es cierto que el art. 30 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales otorga a estas la plena potestad para constituir, organizar, modificar y suprimir los servicios de su competencia, pero esta potestad debe ejercerse dentro de los principios generales de legalidad, equidad y buena fe y, particularmente, de igualdad tal y como dispone el art. 2 de la misma norma.

Parecía desprenderse del informe que el Ayuntamiento estaba considerando que esta medida es una imposición de la Diputación de Ávila. Esto no era así, ya que la Diputación fijaba la colaboración que brindaba a éste y a otros ayuntamientos con dificultades para prestar el servicio en 1,5 litros de agua por empadronado y día (igual que podía entregar una cantidad de dinero determinada, pero sólo era una referencia para fijar su colaboración).

Correspondía al Ayuntamiento la prestación del servicio y, tal y como señalaba la Institución provincial, tenía plena autonomía para abastecer a sus vecinos como considerase oportuno. Para ello debía contar con sus propios medios (económicos y personales) y con la ayuda de otras administraciones (en este caso, la Diputación), pero no podía realizar la distinción entre personas empadronadas y las que no lo estaban.

Es más, el art. 7 del RD 140/2003, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano, señala que la dotación de agua que se debe proporcionar por el gestor del abastecimiento (en este caso, el Ayuntamiento) debe ser suficiente para cubrir las necesidades higiénico sanitarias de la población y para el desarrollo de la actividad en la zona, fijando el objetivo mínimo a suministrar en una referencia habitante/día. El concepto de habitante que maneja esta norma evidentemente es mucho más amplio que el de

CVE: BOCCL-08-008028

empadronado, por eso consideramos que, mientras la situación de desabastecimiento se mantuviera, debía modificar la forma de distribución del agua embotellada, adoptando criterios que ponderasen en mayor medida los intereses en juego, sin que se produjeran situaciones de desigualdad como la analizada.

Le indicamos que podía, no obstante, fijar algún tipo de medida de control para evitar abusos, como realizar un listado de personas que residían temporalmente en la localidad, o de usuarios que tenían en Villamayor su residencia no habitual, vacacional, etc.

Se formuló, la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad local que VI. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas necesarias para garantizar el restablecimiento y la normalización del suministro de agua potable y la calidad del mismo, articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en la 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 en adelante, proporcionen las mismas cantidades de agua a los usuarios, empadronados o no, estableciendo las medidas de control necesarias para evitar abuso, manteniendo a los mismos debidamente informados de los aspectos sanitarios del agua de consumo y de las medidas adoptadas por la administración.

Que soliciten, en caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de Ávila y/o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local".

El Ayuntamiento de Muñosancho, a la fecha de cierre del informe, aún no había dado respuesta a esta resolución, aunque se encontraba dentro de los plazos previstos al efecto por nuestra norma reguladora.

2.2.5.2. Competencia respecto de la prestación del servicio

En la reclamación tramitada con el número **20110396** se hacia alusión a la existencia de deficiencias en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable que se realizaba en la localidad de Villanueva de la Tercia, perteneciente al municipio de Villamanín (León).

De la lectura de la reclamación y de la documentación que la acompañaba resultaba que eran frecuentes las roturas en las redes de abastecimiento de esta población, sin que se realizasen en la misma por parte del Ayuntamiento ni las reparaciones, ni el mantenimiento que resultara necesario.

CVE: BOCCL-08-008028

Esto provocaba situaciones de desabastecimiento para los vecinos a lo que se debían añadir otras deficiencias relacionadas con la cloración, la suciedad en el depósito regulador o la falta de protección en las captaciones, lo cual había supuesto que, en algunas ocasiones, el agua se hubiera declarado como no apta para el consumo.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Villamanín, el cual en un primer informe nos indicó que el servicio se prestaba por la Entidad local menor y que desconocía la existencia de problemas sanitarios o en el mantenimiento de infraestructuras en esta localidad.

Ante nuestro nuevo requerimiento de información, matizaba la Entidad local que hasta el año 2009 los servicios sanitarios de la Administración autonómica venían efectuando análisis periódicos en algunas localidades y, en ocasiones, se detectaba contaminación bacteriológica, que se resolvía efectuando una limpieza de la captación y depósito regulador; entendían que estas deficiencias no suponían un problema grave de contaminación, ya que a lo largo de los años no se había planteado ninguna situación de riesgo o peligro en ninguna localidad.

Ninguno de los abastecimientos de las distintas localidades del Municipio estaban incluidos en el SINAC; aunque nos indicaban que se estaba gestionando la inscripción del abastecimiento de Villamanín tras haber concertado a través de la Diputación provincial de León un programa de control sanitario.

Por parte de esta institución se recabó información de la Consejería de Sanidad y en su informe señalaba que había llevado a cabo actuaciones de control oficial en la zona de abastecimiento de Villanueva de la Tercia, habiéndose tomado muestras en distintas fechas que se enumeraban en el informe remitido. En todos los controles que se hicieron el agua no contenía desinfectante residual.

Además, el Servicio Territorial había realizado indicaciones al Ayuntamiento de Villamanín acerca de los incumplimientos detectados mediante diversos documentos, cuyas copias se aportaron con el informe. Por último, habían comprobado que el gestor del abastecimiento no había elaborado los protocolos de autocontrol y gestión del abastecimiento.

Analizada toda la información recabada, realizamos al Ayuntamiento en primer lugar una serie de consideraciones sobre la competencia en cuanto a la prestación del servicio, destacando que, en principio, la competencia en materia de abastecimiento de agua potable corresponde a los ayuntamientos, y así se ha entendido por parte de esta institución en las múltiples resoluciones que hemos tenido ocasión de dictar en esta materia, con cita y apoyo en sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

CVE: BOCCL-08-008028

El art. 50.2 de la Ley de Régimen local de Castilla y León señala que las entidades locales menores podrán ejecutar las obras y prestar los servicios que les delegue expresamente el ayuntamiento. Dicha delegación requerirá para su efectividad la aceptación de la entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el ayuntamiento delegante y los medios que ponga a disposición de aquella.

En este caso el Ayuntamiento esgrime que la competencia en cuanto al servicio de abastecimiento de agua potable en la Entidad local menor de Villanueva de la Tercia, y quizá en otras de su municipio, la ejerce la Junta Vecinal desde tiempo inmemorial, y en todo caso con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León.

Parece pretender amparar el ejercicio de dicha competencia en la disposición transitoria 2 de la citada Ley, puesto que señala que las obras y servicios de competencia municipal que se vengan realizando o prestando por las entidades locales menores se considerarán delegadas en éstas, salvo que la junta o la asamblea vecinal acuerden que su gestión o ejercicio se realice por el municipio del que dependan.

Ahora bien, no parece tenerse en cuenta que la misma disposición en su párrafo segundo indica que, de no adoptarse el acuerdo mencionado, como parece que ocurre en este caso, los ayuntamientos afectados deberán suscribir un convenio con las entidades locales menores en los términos previstos en el art. 69, apartados 2 y 3, de la Ley 1/1998.

Evidentemente, esta disposición por su propia naturaleza transitoria se está refiriendo a obras y servicios que se vinieran realizando por la entidad local menor antes de la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, sin el acuerdo de delegación expreso que ahora se recoge en su art. 50.2 y aún en todo caso, incluso en el supuesto de ejercicio por parte de la entidad local menor, se exige por la norma la suscripción de un nuevo convenio, cosa que en esta localidad no se ha producido.

Creemos que no puede considerarse al Ayuntamiento de Villamanín desvinculado o al margen de su legal competencia porque la Junta Vecinal de hecho haya venido asumiendo la gestión del abastecimiento de agua potable, dadas las evidentes connotaciones que la prestación de este servicio público representa para la salud de la población que las administraciones locales tienen obligación de garantizar.

Es más, a juicio de esta institución, aunque existiera delegación formal de la competencia, la responsabilidad respecto del control sanitario del agua de consumo sigue recayendo en el municipio, que debe cerciorarse de que el gestor del abastecimiento- en el

CVE: BOCCL-08-008028

supuesto que sea la entidad local menor- realiza la totalidad de los controles sanitarios a los que resulta obligado, dados los términos en los que está redactado el art. 4 del RD 140/2003, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano [así lo entiende, igualmente, el Programa de vigilancia sanitaria de agua de consumo humano en Castilla y León en su punto 5 (Responsabilidades y competencia en el control sanitario del agua de consumo humano) que expresamente encomienda al municipio, si no realiza la gestión directamente: "velar por el cumplimiento del RD 140/2003, por parte del gestor o gestores del municipio"].

En cuanto a la concreta situación sanitaria que presenta el abastecimiento referido, nos encontramos con la dificultad de que el Ayuntamiento no nos había remitido ninguno de los análisis realizados en esta zona de abastecimiento, pese a que se le solicitó expresamente.

Desconocíamos por tanto la veracidad de las alegaciones que se exponían en la queja, sin embargo pudimos constatar que ni de esta zona de abastecimiento ni de algunas otras de este municipio era posible consultar los datos sobre el agua de consumo en el SINAC.

Por ello se recordó a la Entidad local que el III Plan de salud de Castilla y León ha elaborado un programa de vigilancia sanitaria que recoge una serie de actuaciones en las zonas de abastecimiento.

El objetivo general del programa es conseguir un control y vigilancia eficiente de las aguas de consumo humano en Castilla y León, a fin de evitar o reducir al máximo los posibles riesgos para la salud humana como consecuencia de la contaminación de las mismas, informando adecuada y suficientemente a la población.

Entre los objetivos específicos del programa (que resulta de aplicación a partir de marzo de 2009) se incluye la determinación de las responsabilidades, obligaciones y competencias (en el control sanitario) de cada una de las partes implicadas en el abastecimiento, desde la captación hasta el grifo del consumidor.

Así, la primera competencia de los municipios es la de proporcionar a sus habitantes agua apta para el consumo que cumpla los criterios sanitarios de calidad establecidos en el RD 140/2003.

El municipio, o en su caso el gestor del abastecimiento, es el responsable de la implantación, verificación, evaluación, corrección y modificación del protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento (PAG), así como del mantenimiento de los registros asociados del citado protocolo.

CVE: BOCCL-08-008028

El protocolo de autocontrol y de gestión de los abastecimientos, tanto en los grandes como en los pequeños abastecimientos, tiene como objetivo que los gestores de los mismos garanticen, mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos, que el agua suministrada es apta para el consumo humano y que, en el caso de producirse alguna irregularidad, se adoptarán las medidas correctoras y/o preventivas necesarias para evitar riesgos para la salud de la población abastecida.

Instamos a la Administración actuante a cumplir escrupulosamente con la realización de los controles mínimos de autocontrol y gestión, control de los tratamientos de desinfección, registro de las incidencias y con la realización de los análisis con la frecuencia aconsejada en función de la población abastecida, comprobando igualmente que las personas que realizan las tareas en las zonas de abastecimiento cumplen con los requisitos técnicos y sanitarios que dispone el RD 202/2000, de 11 de febrero, por el que se establecen las normas relativas a los manipuladores de alimentos.

Se aludía en la reclamación a la existencia de averías frecuentes, de redes y captaciones obsoletas, de deficiencias en el deposito y, en fin, de un nulo mantenimiento del servicio. Sobre todas estas cuestiones nos remitió el Ayuntamiento a la Junta Vecinal de Villanueva de la Tercia por entender que resultaba ser ésta la obligada a solucionar estas carencias que repercuten tan negativamente en la prestación del servicio.

Sostenía el Ayuntamiento que la titularidad formal de las infraestructuras era de la Junta Vecinal y, por tanto, era esta Administración la que debía correr con los gastos que se derivaban del mantenimiento, cosa que por otra parte parecía que venían haciendo estos años, aunque el Ayuntamiento acometía alguna obra de mejora de manera puntual. Creímos que, más allá de los problemas competenciales que subyacían en esta reclamación, correspondía al Ayuntamiento realizar una vigilancia, mantenimiento y adecuación de las instalaciones para evitar situaciones de riesgo sanitario para los habitantes de esta localidad, que eran por otro lado también habitantes de su municipio.

En cuanto a la cantidad de agua que debía suministrarse para garantizar que se cubrían las necesidades higiénico sanitarias de la población, el art. 7.1 del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano, señala que deben ser al menos 100 litros por habitante/día, cantidad que, según se afirmaba en la queja, no se cumpliría en todo momento en la localidad de Villanueva de la Tercia, dadas las deficiencias en las redes de distribución, captación y depósito.

El problema que supone la insuficiencia del suministro resulta una cuestión que atañe no sólo a la Junta Vecinal, incluso aunque asumiera la gestión directa de este abastecimiento,

CVE: BOCCL-08-008028

situación que a nuestro modo de ver no se da en este caso según hemos razonado, sino también al Ayuntamiento por las competencias que ostenta respecto del control sanitario del abastecimiento, control sanitario en el que se debe incluir el control de los mínimos en el suministro que fija la norma.

Por último y con el fin de agotar el debate, recordamos al Ayuntamiento que la entidad pública que fuera responsable de la captación debía instalar las medidas de protección adecuadas y señalizarla de forma visible para su identificación como punto de captación de agua potable destinada al abastecimiento de población, según establezca la autoridad sanitaria, con el fin de evitar la contaminación y degradación del agua (art. 7.4 RD 140/2003).

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Entidad Local que VI. preside se adopten las medidas necesarias para garantizar, en cualquier circunstancia, la calidad sanitaria en el suministro de agua de consumo humano que se realiza en la localidad de Villanueva de la Tercia, perteneciente a su municipio, ajustándose 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.

Que se concrete la competencia en materia de abastecimiento de agua potable en la localidad de Villanueva de la Tercia conforme a la normativa recogida en esta resolución y, teniendo en cuenta los requisitos sanitarios que deben observarse, valore si la entidad local menor puede garantizar la calidad del agua de consumo en los términos referidos.

Que realice en las redes, captaciones y depósito de esta localidad las reformas necesarias y el adecuado mantenimiento, garantizando la igualdad en la prestación del servicio público a todos los habitantes de su término municipal.

En el caso de carecer de medios personales o materiales para ello, puede solicitar la oportuna colaboración de la Excma. Diputación Provincial de León o de la Junta de Castilla y León".

El Ayuntamiento de Villamanín (León) no dio respuesta a nuestra resolución, pese a efectuarle varios requerimientos con el fin de conocer su postura, por ello se procedió a cerrar el expediente incluyendo a esta Administración en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

CVE: BOCCL-08-008028

2.2.6. Saneamiento

En este apartado se han presentado catorce reclamaciones a lo largo de 2011, lo que incrementa las quejas que tienen relación con este servicio público respecto de las presentadas el año anterior. Se han formulado seis resoluciones sobre esta concreta materia en los expedientes **20091381**, **20101793**, **20110044**, **20110113**, **20110243** y **20110928**.

En la queja **20110113** se denunciaba la irregular conexión al saneamiento municipal de determinadas viviendas ubicadas en la localidad de Santovenia de Pisuerga (Valladolid).

La existencia de estas conexiones suponía la presencia de fuertes olores y posibles focos de infección que ponían en peligro la salud pública de la población.

El Ayuntamiento nos remitió su informe señalando que efectivamente los problemas existían pero que se producían específicamente en una promoción de viviendas unifamiliares por la inadecuada ejecución de su red.

Al perecer existía una red común que discurría por las propiedades privadas, que resultaba insuficiente para satisfacer las necesidades que se demandan, produciéndose atascos.

Como medida transitoria, dado que la solución definitiva requería la realización de obras de una gran envergadura y con el objeto de mitigar la problemática generada, se consideró procedente la realización de unas arquetas que facilitasen la limpieza de la red privada de saneamiento cuando se produjera una saturación en la misma.

Constatamos por tanto que el Ayuntamiento había tomado alguna medida paliativa de los problemas que se denunciaban en la queja (sin perjuicio de las acciones civiles que pudieran asistir a los propietarios respecto de la irregular o defectuosa ejecución de las obras de edificación de sus viviendas respecto de estas conexiones en concreto -art. 1591 del Código Civil- y en cuanto a la realización de obras con posible alteración de los elementos comunes), por lo que parte de las cuestiones planteadas se encontraban solucionadas o en vías de solución.

El servicio de saneamiento municipal es un servicio público esencial y obligatorio para los municipios [arts. 25.2 l) y 26 LBRL] y tiene una evidente repercusión desde el punto de vista de la salubridad pública. Tanto el servicio de saneamiento como la adecuada recogida de aguas pluviales resultan indispensables para garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna (art. 47 de la Constitución Española).

En este punto llamamos la atención de la Entidad local aludida respecto de la situación en la que se realizaban los vertidos de aguas residuales a la red de pluviales y su

CVE: BOCCL-08-008028

posible incidencia en la salud de la población. No constaba en el expediente que se llevaran a cabo inspecciones sanitarias para establecer si la conexión realizada suponía algún riesgo, pero creímos que debía el Ayuntamiento extremar la vigilancia sobre el estado de la misma, con el fin de comprobar las posibles afecciones que al medio ambiente y a la salud de las personas que pudieran derivarse de su actual situación (mientras se mantuviera) estableciendo las medidas correctoras que le parecieran más aconsejables para la correcta prestación del servicio municipal y que minimizasen la emisión de olores indeseables.

Una situación como la denunciada en este expediente (vertidos de aguas residuales en una red de aguas pluviales) resultaba completamente irregular, ya que las redes de aguas pluviales no se encontraban protegidas frente a los posibles retornos y no estaban dimensionadas ni planificadas para transportar aguas sucias, lo que además de los olores denunciados, podía producir problemas de salud pública, atascos y daños a terceros que la Administración local tiene la obligación de evitar.

Por ello se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la entidad local que VI preside se valore la posibilidad de realizar labores de inspección y control de la situación de la conexión de saneamiento que ha dado origen a este expediente, y en función de los resultados obtenidos, se valore la adopción de las medidas correctoras que resulten más adecuadas para proteger la salud de la población y el medio ambiente".

El Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga (Valladolid) aceptó nuestras consideraciones.

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 y desigualdad respecto del resto de vecinos del mismo ayuntamiento.

En varios expedientes (**20101988**, **20101989**, **20101990**, **20101991** y **201011992**) se analizó la situación planteada en la localidad de Prado de la Somoza, perteneciente al municipio de Villafranca del Bierzo (León) en la que según se ponía de manifiesto en las reclamaciones presentadas casi la totalidad de los servicios mínimos municipales se prestaban de forma deficiente o con determinadas carencias, lo que dificultaba la vida de las personas que residían en esta localidad.

CVE: BOCCL-08-008028

Por ejemplo, se señalaba que la mayoría de las vías públicas, calles y plazas de Prado de la Somoza se encontraban sin pavimentar o su pavimentación es muy deficiente. Además muchas de ellas tampoco contaban con alumbrado público, hecho que había sido puesto de manifiesto con reiteración ante la Administración local responsable de la situación, sin que se atendiesen las peticiones cursadas en este sentido.

Se constató que la Administración local venía realizando inversiones puntuales en Prado de la Somoza para la prestación de los servicios públicos mínimos y obligatorios, aunque aún existían carencias, y estas inversiones, por lo puesto de manifiesto en la reclamación, no resultaban suficientes.

La técnica de los servicios mínimos responde al esfuerzo del legislador por hacer llegar a todos los ciudadanos un mínimo común de prestaciones, y conecta por lo tanto con los arts. 1.1, 9.2 y 14 de la Constitución Española.

Conforme establece el art. 26.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local, los municipios ejercerán en todo caso y entre otras las competencias sobre la pavimentación y el alumbrado de vías públicas, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local.

El art. 21.4 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León establece que la prestación homogénea de los servicios mínimos constituye un objetivo a cuya consecución se dirigirán preferentemente las funciones asistenciales y de cooperación municipal de las diputaciones provinciales, así como la coordinación y ayudas de la Comunidad Autónoma.

Se formuló la siguiente resolución, que fue aceptada por el Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo (León):

> *"Que por parte de la Corporación municipal que VI. preside se sigan articulando los mecanismos pertinentes para llevar a cabo la total pavimentación y la adecuada prestación del servicio de alumbrado público en la localidad de Prado de la Somoza, 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".*

2.2.8. Pavimentación de vías públicas

Se han presentado siete reclamaciones solicitando la pavimentación de vías públicas en diversas localidades de nuestra Comunidad Autónoma, dictándose un total de 6 resoluciones, en concreto en los expedientes **20101387, 20101388, 20101783, 20110524, 20110550** y **20110927**.

CVE: BOCCL-08-008028

Por ejemplo, en el expediente **20110524** se denunciaba la inexistencia de pavimentación en una calle de la localidad de Losilla de Alba, perteneciente al municipio de Santa Eufemia del Barco (Zamora). Al parecer, el estado en el que se encontraba esta vía pública impedía el acceso a su vivienda a una persona que sufría un impedimento físico, situación que se habría puesto de manifiesto ante la Administración local responsable en numerosas ocasiones, sin que se hubieran adoptado por su parte las medidas pertinentes para la adecuada prestación de este servicio público obligatorio.

En el informe remitido se reconocía la petición realizada y se afirmaba el interés por solucionar este problema, razón por la cual la Entidad local habría incluido esta vía pública en uno de los proyectos a realizar por el Ayuntamiento, adjuntando certificación del acuerdo plenario adoptado en tal sentido.

Por tanto, el problema denunciado con la presentación de la queja se encontraba en vías de solución, no obstante parecía procedente recordar a la Entidad local que la falta de urbanización o pavimentación de la calle a la que se aludía en esta queja, y de cualquier otra de su municipio, supone una barrera que dificulta, obstaculiza e incluso puede llegar a impedir el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas con discapacidad y también de los ciudadanos en general y, especialmente, de las personas mayores.

La supresión o eliminación de las barreras existentes en las vías públicas como consecuencia de su falta de urbanización o asfaltado no depende de la voluntad de los responsables municipales, sino que constituye una clara obligación derivada de lo establecido en la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras, cuyo artículo primero establece, en su párrafo tercero, que las administraciones públicas de Castilla y León, así como los organismos públicos y privados afectados por dicha ley, serán los responsables de la consecución del objetivo propuesto. Y dicho objetivo no es otro que el de la accesibilidad universal, garantizando el uso de bienes y servicios de la comunidad a todas las personas y en particular a las personas con algún tipo de discapacidad.

Y con dicha finalidad, la citada ley estableció un periodo transitorio para su adecuada adaptación, periodo que ya ha concluido.

Además, la ley obliga a los ayuntamientos a establecer en sus presupuestos anuales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la misma. La falta de adaptación a las previsiones de la ley, una vez concluido el plazo transitorio de diez años, está tipificada en la misma como una infracción grave y además supone la vulneración de preceptos que entroncan directamente con previsiones

CVE: BOCCL-08-008028

constitucionales relacionadas con la igualdad (art. 14 de la Constitución Española) y la específica protección que ha de dispensarse a las personas con discapacidad (art. 49).

No desconoce esta institución la existencia en muchos supuestos de dificultades económicas que impiden abordar de forma inmediata las obras que en este caso serían precisas, pero precisamente por ello se ha creado un sistema de ayudas financieras para las inversiones precisas a estos fines, las cuales se benefician del régimen de cooperación provincial y de los planes provinciales de obras y servicios. Asimismo, debe tenerse en cuenta el contenido del art. 30 de la Ley 3/98 ya citada, por el que se crea un fondo para la supresión de barreras dotado de los recursos que dicho precepto menciona y la existencia de otras ayudas, como las que se destinan a financiar las inversiones y acciones en infraestructura y equipamiento de servicios municipales mínimos y obligatorios del fondo de cooperación local-pacto local, a las que esta Administración también podía acudir. Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Santa Eufemia del Barco (Zamora), que resultó aceptada por el mismo:

> *"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se articulen los mecanismos necesarios para pavimentar en su totalidad la C/ (...) de la localidad de Losilla del Alba, perteneciente a su municipio, garantizando la igualdad respecto de este servicio público para todos los vecinos de su municipio.*
>
> *Para ello puede hacer uso de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución, solicitando la colaboración de la Excma. Diputación Provincial de Zamora o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local".*

2.2.9. Otros servicios públicos

En este concreto apartado se han incrementado notablemente las quejas presentadas en el año 2011 por los ciudadanos, alcanzándose un total de cincuenta reclamaciones, lo que sin duda tendrá su reflejo en el informe del año próximo. Los temas que más han centrado la atención a la hora de mostrar el desacuerdo con las decisiones municipales han tenido relación con la situación de los parques y zonas de esparcimiento público, seguido por la denuncia de deficiencias en las zonas deportivas municipales o las limitaciones y dificultades que se plantean por las administraciones para el acceso a las mismas. También hemos recibido reclamaciones respecto del estado de concretas zonas de juego infantil.

CVE: BOCCL-08-008028

En concreto, en el expediente **20111322**, se hacía referencia a las molestias que sufrían unos vecinos de la localidad de Mecereyes (Burgos) por encontrarse junto a su vivienda una instalación deportiva de titularidad municipal.

La cercanía entre la vivienda y la zona deportiva hacía que el inmueble recibiera constantes impactos de balón en su patio y en los cristales, etc., con las consiguientes molestias y daños causados por dichos impactos. Además el vallado de la propiedad privada había sido forzado en varias ocasiones para acceder al patio de la misma con el fin de recuperar los balones y pelotas que caían en él, lo que suponía un evidente peligro para los bienes y las personas que residían en dicho inmueble.

Tras solicitar la oportuna información, la Entidad local nos confirmó haber venido recibiendo reclamaciones relativas a molestias ocasionadas por los impactos de balón por parte de los propietarios de la vivienda. Sin embargo, ninguna otra propiedad próxima, incluso más cercana a la instalación deportiva, parecía resultar afectada por los mismos hechos.

La instalación citada es un frontón construido aproximadamente en el año 1925 (mucho antes de la construcción de la vivienda), en el que únicamente se practica el juego de pelota a mano y frontenis. Dicho frontón está compuesto por una cancha rectangular de 23x10 metros y dos paramentos verticales: frontis y pared izquierda que limitan la cancha, quedando ésta abierta en las otras dos partes.

El frontis tiene una altura de 8 metros de pared prolongada con un vallado metálico de 2 metros, haciendo un total de 10 metros de altura. El Ayuntamiento había solicitado informe técnico, en el que se indicaba que la solución de elevar la altura del frontis, a la vista de las características y estado del frontón, no resultaría viable, como tampoco lo era la posibilidad de cerrar el recinto, no sólo por su elevado coste, sino también por las pequeñas dimensiones de la cancha.

Entre las competencias que la Ley de Bases del Régimen Local atribuye a los municipios se encuentra la ordenación y gestión de parques y jardines [art. 25.2 d) LBRL], así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre [art. 25.2 m) LBRL], reconociendo la Constitución Española un interés público protegible en las actividades de naturaleza lúdica o recreativa al disponer el art. 43.3 que los poderes públicos facilitarán la adecuada utilización del ocio.

Ahora bien, las competencias atribuidas por la Ley de Bases del Régimen Local a las entidades locales les habilita también para intervenir en este ámbito material concreto y esa intervención, para conseguir el fin asignado a la competencia local, puede llevarse a acabo con

CVE: BOCCL-08-008028

diversas medidas, entre las que pueden estar las de policía y/o fomento de la actividad de los particulares.

En este caso los vecinos que planteaban la reclamación aludían 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, podían causar en su propiedad, sino también por el acceso que realizaban los menores para recuperar los balones y pelotas que salían de la instalación.

En estos casos, y con carácter general, solemos recomendar a los ayuntamientos el establecimiento de medidas del uso de estos espacios públicos; mediante ordenanza o reglamento se pueden limitar a unas ciertas horas las actividades deportivas que se realizan en este o en otros recintos, o disponer su uso únicamente para las prácticas deportivas para las que están diseñados, puesto que hemos comprobado, tras consultar el Censo nacional de instalaciones deportivas, que dispone esa localidad de una pista polideportiva para la práctica de juegos de balón, pero siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población y posibilitando al mismo tiempo la buena convivencia entre todos los vecinos.

En este caso concreto recomendamos al Ayuntamiento afectado que valorara la posibilidad de instalar una red protectora en el lateral que permanece abierto, ya que probablemente ese será el lugar por el que salen las pelotas que posteriormente impactan en el inmueble al que se refiere la queja (pues la pared de fondo del frontón, por su altura, parece difícilmente superable) y este lateral sí se encuentra en línea con la edificación afectada. Además, la salida de balones puede producir impactos no sólo en esta vivienda, sino también en las personas que transitan por la vía pública o en vehículos.

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 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 instalación pública.

Se formuló la siguiente recomendación, que resultó aceptada por el Ayuntamiento de Mecereyes (Burgos):

"Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de establecer un horario de utilización o de usos deportivos determinados en la zona

CVE: BOCCL-08-008028

deportiva objeto de este expediente de queja, valorando igualmente la posible instalación de una red protectora, que limite la salida de pelotas de este frontón y evite así las molestias que causan a los vecinos y los posibles daños".

CVE: BOCCL-08-008028

ÁREA C

FOMENTO

Expedientes Área 349

Expedientes admitidos..... 145

Expedientes rechazados 33

Expedientes remitidos a otros organismos 36

Expedientes acumulados 66

Expedientes en otras situaciones 69

1. URBANISMO

La actividad urbanística desplegada por las administraciones públicas se está viendo seriamente afectada por el profundo y persistente estancamiento del sector inmobiliario. Una manifestación de esta paralización la encontramos en la drástica reducción de las transacciones de suelo que, en el año 2011 y según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento, se han reducido en un 17,1 % en España, y en un 40,1 % en Castilla y León. Este enfriamiento del mercado se vio acompañado de una bajada del precio del metro cuadrado de suelo urbano (11,1 % en el ámbito nacional), que muchos califican aún como insuficiente. Estas circunstancias condicionan notablemente el contenido de las actuaciones públicas de naturaleza urbanística, las cuales se encuentran íntimamente vinculadas con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a una vivienda digna y adecuada. De esta vinculación es prueba el hecho de que la generación de suelo se contempla por el propio Estatuto de Autonomía como un instrumento dirigido a garantizar la efectividad de aquel derecho (art. 16.14 EA).

Desde un punto de vista legislativo, en 2011 se han aprobado varias normas de trascendencia en materia urbanística. Así, sin ánimo exhaustivo, el RDL 8/2011, de 1 de julio, de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y simplificación administrativa, dedicó su capítulo V

CVE: BOCCL-08-008028

(arts. 23 a 25) a la "seguridad jurídica en materia inmobiliaria", introduciendo cambios en la regulación del silencio administrativo para determinadas licencias urbanísticas y otorgando una nueva redacción a los arts. 20, 17.6, 51 y 53.1 y 2, del RDLeg 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo. Aquel RDL también contempló novedades en relación con la inspección técnica de edificios, cuya aplicación en Castilla y León, como hemos señalado, ha dado lugar al inicio de una actuación de oficio. Por otra parte, también en 2011 se ha procedido, por primera vez desde que las comunidades autónomas asumieran las competencias exclusivas en materia de urbanismo, a desarrollar reglamentariamente la citada Ley de Suelo a través del RD 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento de Valoraciones de aquella Ley.

En Castilla y León, en 2011 no se han modificado ni la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL), ni su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero (en adelante, RUCyL). Sí se ha aprobado, sin embargo, al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional cuarta de la LUCyL y en el art. 78 del RUCyL, la Instrucción Técnica Urbanística 1/2011, sobre emisión de informes previos en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico (Orden FOM/208/2011, de 22 de febrero). En relación con las innovaciones normativas en este ámbito, la conveniencia de aprobar una norma técnica urbanística referida a las actuaciones urbanísticas irregulares fue puesta de manifiesto a la Administración autonómica, como se ha señalado en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio, a través de una resolución dirigida a la Consejería competente en materia de urbanismo.

Iniciando el análisis de las quejas planteadas, procede señalar que la relevancia del número de las mismas se encuentra directamente relacionada con una distribución competencial de acuerdo con la cual son las administraciones autonómica y local, ambas incluidas dentro de nuestro ámbito de supervisión, las protagonistas en este sector de la actividad administrativa. Sobre ellas recae la gran mayoría de las funciones integradoras de la competencia en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Obviamente, la situación general descrita al comienzo de esta introducción tiene sus consecuencias, cuantitativas y cualitativas, sobre los conflictos que los ciudadanos nos hacen llegar en relación con el ejercicio de competencias públicas en materia de urbanismo, así como sobre las intervenciones en relación con aquellos.

Al igual que ocurría en Informes anteriores, para la sistematización de la actuación desarrollada en esta materia nos atendremos a los aspectos que definen la actividad urbanística y que, además, configuran la estructura de la LUCyL y de su Reglamento de desarrollo, normas

CVE: BOCCL-08-008028

ambas adoptadas por nuestra Comunidad en el ejercicio de la competencia exclusiva que en esta materia tiene atribuida por el art. 70.1 6º del EA, precepto que desarrolla la previsión contenida en el art. 148.1.3º de la Constitución. En concreto, la exposición de las principales actuaciones realizadas a instancia de los ciudadanos se articulará en torno a los siguientes cuatro grandes apartados:

- planeamiento urbanístico (título II de la LUCyL);

- gestión urbanística (título III de la LUCyL);

- intervención en el uso del suelo (título IV de la LUCyL); y, en fin,

- información urbanística y participación social (título VII de la LUCyL).

En el año 2011, no se ha planteado ninguna queja en relación con la intervención en el mercado del suelo (materia esta a la que se dedica el título V de la LUCyL). Así mismo, las cuestiones relacionadas con la organización y coordinación administrativa (título VI de la LUCyL) no han sido abordadas de forma independiente y autónoma, sino en el marco de expedientes donde se planteaban problemáticas relativas, fundamentalmente, al planeamiento urbanístico y a la intervención en el uso del suelo.

En cuanto al número total de quejas, ha continuado el proceso descendente al que se hacía referencia en Informes anteriores. Si en 2009 fueron ciento sesenta y dos los expedientes urbanísticos tramitados a instancia de los ciudadanos, y en 2010 se presentaron ciento cuarenta y una quejas, en 2011 han sido ciento veintinueve las ocasiones en las que los ciudadanos han solicitado nuestra intervención en conflictos originados por el ejercicio, o ausencia del mismo, de competencias urbanísticas. La causa más probable de este descenso, como ya señalábamos en el Informe de 2010, se puede encontrar en el estancamiento de la actividad inmobiliaria y en la consecuente reducción del número de expedientes administrativos tramitados en los ámbitos de la gestión urbanística y de la concesión de licencias. Así parece confirmarlo el hecho de que se mantenga el número de quejas planteadas respecto a la tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico (veintiuna quejas, una más que en 2010), mientras se continúan reduciendo las relativas a los procesos de gestión urbanística (diecisiete quejas en 2011 por veintidós en 2010, cuando ya se habían reducido respecto a las formuladas en 2009), así como las relacionadas con las actuaciones administrativas de intervención en el uso del suelo (ochenta y dos en 2011, ocho menos que en 2010 y veinte menos que en 2009).

Por el contrario, se han incrementado las resoluciones dirigidas, fundamentalmente, a ayuntamientos, en las cuales se han puesto de manifiesto a estos irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones urbanísticas, así como las actuaciones procedentes para restaurar

CVE: BOCCL-08-008028

el orden jurídico y los derechos reconocidos a los ciudadanos. En concreto, por orden de mayor a menor número de resoluciones formuladas dentro de cado uno de los aspectos de la actividad urbanística, se han formulado las siguientes: procedimientos de protección y restauración de la legalidad urbanística (diecinueve resoluciones); expedientes de concesión de licencias (diecisiete resoluciones); procedimientos de gestión urbanística de actuaciones aisladas e integradas (trece resoluciones); actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles (nueve resoluciones); instrumentos de planeamiento urbanístico general y de desarrollo (ocho resoluciones); y, en fin, información urbanística o administrativa general relacionada con procedimientos urbanísticos (cuatro resoluciones).

Respecto a la colaboración de las administraciones en la tramitación de las quejas presentadas por los ciudadanos, conviene comenzar señalando que, en virtud de la atribución del grueso de competencias en este ámbito a las entidades locales, en la gran mayoría de aquellas quejas la Administración autora de la actuación controvertida era la local (generalmente, un Ayuntamiento). En cifras, de las ciento veintinueve quejas recibidas, ciento veintiocho se referían, principalmente, a una actuación de una entidad local.

Considerando el dato anterior, procede indicar que de todos los supuestos en los que nos dirigimos a una entidad integrante de la Administración local en solicitud de información relacionada con una problemática urbanística planteada por un ciudadano, fue necesario reiterar nuestra solicitud por dos veces en trece ocasiones, y en seis de ellas fue preciso repetir nuestro requerimiento en tres ocasiones, antes de recibir la información solicitada

Ahora bien, el grado máximo de falta de colaboración se produce cuando, a pesar de las reiteraciones y de la insistencia, no es posible obtener de la Administración afectada la información requerida, privando al ciudadano, por tanto, de su derecho a que se desarrolle una investigación sobre la problemática que le conduce a acudir a esta procuraduría, así como a obtener una respuesta fundada por parte de esta acerca de la cuestión controvertida planteada. Pues bien, en siete ocasiones fue necesario archivar las quejas correspondientes por este motivo, dos de las cuales se habían presentado en 2011. En todos estos casos las entidades locales que no han contestado a nuestras peticiones de información han sido incluidas en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. Por su parte doce expedientes, uno de ellos correspondiente al año 2011, fueron archivados por no ser posible obtener una respuesta a nuestras resoluciones. Igualmente, en estos supuestos los ayuntamientos obstaculizadores de nuestra labor fueron incluidos en aquel Registro por este motivo.

Por su reiteración en la ausencia de atención a nuestros requerimientos de información o de contestación a nuestras resoluciones, procede destacar aquí el caso de los

CVE: BOCCL-08-008028

ayuntamientos de Chozas de Abajo, entidad local cuya ausencia de colaboración motivó el archivo en 2011 de dos expedientes (**20101039** y **20101184**). Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, nos vimos obligados a archivar una queja más por la misma razón (**20110473**).

Esta procuraduría es consciente de que muchos de los ayuntamientos a los que dirigimos nuestras solicitudes de información y nuestras resoluciones son de reducido tamaño y cuentan con un nivel de recursos personales y materiales escasos. Sin embargo, en cada uno de estos supuestos se frustra el derecho de los ciudadanos a que el Procurador del Común investigue la vulneración de derechos planteada en su queja y a obtener una respuesta fundamentada de esta institución en el ejercicio de su función de garantizar aquellos derechos. No es necesario incidir en la situación de desprotección en la que se deja al ciudadano en estos casos, siendo responsables de la misma las administraciones que mantienen una actitud deliberadamente entorpecedora y obstaculizadora. Por nuestra parte, persistiremos en nuestra firme voluntad de, en el marco de los instrumentos con los que se dota al Procurador del Común en el Estatuto de Autonomía y en la Ley, poner fin a estas situaciones de postergación de los derechos de los ciudadanos y de, por qué no decirlo, falta de respeto a la misión encomendada a esta institución. A este objetivo, como ya se señaló en el Informe anterior, respondió la creación y entrada en funcionamiento del Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Para finalizar esta introducción, cabe indicar que el art. 429 del RUCyL, introducido por el Decreto 45/2009, de 9 de julio, estableció la obligación de la Junta de Castilla y León, de los ayuntamientos con población igual o superior a 5.000 habitantes y de los de menor población que cuenten con Plan General de Ordenación Urbana, de elaborar anualmente el informe anual de seguimiento de la actividad urbanística de su competencia al que se hace referencia en el art. 148 de la LUCyL. El apartado tercero de aquel precepto establece que una copia de este informe deba ser remitida al Consejo Económico y Social, al Centro de Información Territorial de Castilla y Léon, y al Procurador del Común. Pues bien, en 2011 hemos recibido los informes correspondientes a la actividad urbanística de 2010 de la Administración autonómica, y del Ayuntamiento de Medina del Campo.

1.1. Planeamiento urbanístico

El planeamiento urbanístico se encuentra integrado por el conjunto de instrumentos establecidos en la normativa para la ordenación del uso del suelo y el establecimiento de las condiciones para su transformación o conservación. Los instrumentos de planeamiento urbanístico pueden ser de dos tipos:

CVE: BOCCL-08-008028

- instrumentos de planeamiento general, cuyo objeto es establecer las determinaciones de ordenación general, sin perjuicio de que también puedan prever determinaciones de ordenación detallada para ámbitos concretos;

- instrumentos de planeamiento de desarrollo, que tienen como contenido la ordenación detallada de los sectores u otros ámbitos a los que se apliquen.

Ya hemos señalado con anterioridad que han sido veintiuna las quejas presentadas en relación con instrumentos de planeamiento urbanístico, de las cuales quince se encontraban motivadas por instrumentos de planeamiento general y seis han versado sobre cuestiones relativas al planeamiento de desarrollo. En cuanto a las recomendaciones o sugerencias formuladas a las administraciones públicas, mientras cinco de ellas se han referido al planeamiento general, en dos se puso de manifiesto una irregularidad relativa a un instrumento de planeamiento de desarrollo.

1.1.1. Planeamiento general

Los instrumentos de planeamiento general han sido examinados en 2011 tanto desde una perspectiva formal, circunscrita a la regularidad del procedimiento tramitado para su elaboración y aprobación, como desde un punto de vista material, comprensivo de la legalidad de las previsiones contempladas en el instrumento correspondiente con las cuales han mostrado su disconformidad los ciudadanos.

Formalmente, una de las problemáticas que con más frecuencia ha motivado pronunciamientos de esta institución ha sido la relativa a la paralización o retraso temporal de los procedimientos dirigidos a la revisión del planeamiento o a su modificación puntual. A la elaboración y aprobación de la reconsideración total de la ordenación general del PGOU de la ciudad de Burgos se refirió la queja **20111444**, donde su autor ponía de manifiesto los perjuicios causados al propietario de dos inmuebles como consecuencia del tiempo empleado en la elaboración y aprobación de un nuevo planeamiento urbanístico general para aquella ciudad. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Burgos. Del informe remitido por esta Entidad local, se desprendía que había sido superado el plazo de doce meses desde la aprobación inicial de la revisión y adaptación del PGOU, previsto en los arts. 54 de la LUCyL y 159.2 b) del RUCyL, sin que se hubiera resuelto sobre la aprobación provisional del mismo. Si bien esta procuraduría era consciente de la complejidad de un proceso de modificación del planeamiento general como el señalado, el mismo no podía demorarse de forma indefinida en el tiempo. En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

CVE: BOCCL-08-008028

"Agilizar los trámites dirigidos a que se proceda, en el plazo de tiempo más breve posible, a la aprobación provisional de la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana, donde se contempla, entre otras muchas previsiones, una nueva ordenación de la unidad de ejecución (...)".

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, el Ayuntamiento de Burgos aceptó expresamente la resolución emitida y nos informó de las actuaciones llevadas a cabo en orden a proceder a la aprobación provisional de la revisión y adaptación del PGOU.

También a la revisión de un instrumento de planeamiento general (en este caso, de unas normas subsidiarias del término municipal de Orbaneja Riopico, provincia de Burgos) se acabó refiriendo el expediente **20101373**. Aunque la queja inicialmente planteaba la disconformidad de su autor con la denegación de la aprobación inicial de una modificación puntual de aquellas normas subsidiarias, una vez obtenida la información correspondiente del Ayuntamiento afectado, se llegó a la conclusión de que no se podía calificar como irregular la decisión municipal que había sido adoptada de denegar la aprobación inicial solicitada, debido a la ausencia de presentación de la documentación completa prevista en la Instrucción Técnica Urbanística 2/2006, sobre Normalización de los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico (aprobada por Orden FOM 1572/2006, de 27 de septiembre). No obstante, sí se constató la pendencia de un procedimiento dirigido a la revisión de las normas subsidiarias en el sentido previsto en el art. 168 del RUCyL, en la cual, dentro de la reconsideración total de la ordenación general establecida en aquellas, se incluía, entre otras, una determinación coincidente con la propuesta en la modificación puntual cuya aprobación inicial había sido denegada. Este procedimiento, que había dado lugar a la aprobación inicial de la revisión indicada en 2003 y a su aprobación provisional en 2007, se encontraba pendiente de la declaración de su caducidad y de la elaboración de un nuevo proyecto por el Ayuntamiento. Por tanto, se estimó oportuno formular a este una resolución con el siguiente tenor literal:

"Previa adopción, en su caso, por la Comisión Territorial de Urbanismo de Burgos del acuerdo al que se refiere el art. 161.3 d) del RUCyL, y al amparo de lo dispuesto en el art. 168 de la misma norma, llevar a cabo las actuaciones necesarias para proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a la aprobación provisional de la revisión de las Normas Subsidiarias Municipales de Planeamiento de Orbaneja Riopico para su remisión a aquella Comisión Territorial, con el fin de que esta proceda a su aprobación definitiva".

Esta resolución fue aceptada por la Entidad local destinataria de la misma, quien nos puso de manifiesto su voluntad, dentro de sus posibilidades técnicas y económicas, de llevar a

CVE: BOCCL-08-008028

cabo las actuaciones necesarias para la aprobación de las nuevas normas de planeamiento del municipio. Comunicada esta contestación al ciudadano, tuvo lugar el archivo de la queja.

Si en las resoluciones anteriores se instó la agilización de los trámites dirigidos a la aprobación de una revisión del planeamiento, en la adoptada en el expediente **20100192** nos referimos a una modificación puntual de las normas subsidiarias de planeamiento del término municipal de El Hoyo de Pinares (Ávila). En concreto, el ciudadano nos manifestaba su disconformidad con la tramitación de la citada modificación. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente. A la vista del informe remitido por la Entidad local, se pudo constatar la existencia de un procedimiento cuyo objeto era la tramitación de una solicitud de modificación puntual de las normas subsidiarias que había sido presentada por una mercantil, en el marco del cual la última actuación municipal formal (apertura de un período de información pública, tras la aprobación inicial de aquella) había tenido lugar en el año 2008.

Pues bien, aunque quedaba fuera de toda duda el reconocimiento en la normativa urbanística del derecho de los particulares a promover la aprobación de instrumentos de planeamiento a través de su elaboración (arts 50.1 de la LUCyL y 149 del RUCyL), también era indudable el carácter exclusivo de la competencia de las administraciones públicas para la aprobación de aquellos instrumentos. Por este motivo, en desarrollo del art. 52.3 de la LUCyL, el art. 154.2 del RUCyL disponía la forma en la cual debía proceder la Administración municipal ante la presentación de un instrumento de planeamiento urbanístico elaborado por particulares. De la información obtenida en el supuesto planteado en la queja, se desprendía que no debía haberse aprobado inicialmente la propuesta de modificación puntual en cuestión sin haber procedido previamente a realizar alguna de las actuaciones previstas en los números 1.º y 2.º del art. 154.2 a) del RUCyL (requerimiento de corrección de deficiencias o subsanación directa de las mismas). Ahora bien, una vez que había sido aprobada inicialmente la modificación puntual solicitada, el Ayuntamiento debía haber resuelto lo que procediera en el plazo de nueve meses desde aquella aprobación inicial (art. 159 del RUCyL). Restaba añadir que, nada impedía que se denegase la aprobación provisional de instrumentos de planeamiento de iniciativa privada cuando se evidenciase su contradicción con la normativa urbanística aplicable o la concurrencia en los mismos de deficiencias insubsanables (entre otras, STS de 30 de enero de 1987 y de 30 de septiembre de 2002).

Con base en la argumentación jurídica antes sintetizada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento correspondiente en los siguientes términos

CVE: BOCCL-08-008028

"En relación con la propuesta de modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del término municipal de El Hoyo de Pinares (...) adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Requerir formalmente al promotor de la modificación identificado la presentación de un nuevo proyecto técnico en el sentido y con el contenido indicados en el informe acerca de la viabilidad de aquella propuesta, emitido con fecha 6 de marzo de 2009 por la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila, concediendo a aquel un plazo al efecto.

Segundo.- En el supuesto de que el proyecto señalado sea presentado, obtener los informes enunciados en el punto 2 del citado informe y proceder a la apertura de un nuevo período de información pública de conformidad con lo dispuesto en el art. 158 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Tercero.- En el caso de que transcurrido el plazo concedido no se presentara el proyecto requerido, acordar la denegación de la aprobación provisional de la modificación puntual aprobada inicialmente en la fecha antes indicada".

La Entidad local destinataria de esta resolución contestó a la misma manifestando su aceptación e informándonos de las actuaciones adoptadas como consecuencia de su cumplimiento. Una vez comunicada al ciudadano la respuesta municipal, se procedió al archivo de la queja.

Por su parte, desde un punto de vista competencial, en la queja **20110387** el ciudadano nos manifestaba que la aprobación de una modificación puntual de las normas subsidiarias de planeamiento de Arenas de San Pedro (Ávila) adolecía de un vicio de nulidad de pleno derecho, puesto que a través de aquella se había alterado la delimitación de una unidad de actuación, siendo la Administración autonómica la competente para acordar esta alteración. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro.

A la vista de la información que se obtuvo, procedía comenzar señalando que, de acuerdo con la normativa aplicable, la aprobación definitiva de las modificaciones de planeamiento cuyo único objeto fuera alterar la delimitación de las unidades de actuación correspondía, en principio, a los municipios. Sin embargo, la disposición transitoria tercera de la LUCyL preveía que, en estos casos, para los municipios con población inferior a 20.000 habitantes y que contasen con PGOU aprobado definitivamente a la entrada en vigor de la Ley

CVE: BOCCL-08-008028

y no adaptado a la misma, la aprobación definitiva correspondía a la Administración autonómica. A estos efectos, en la STSJCyL de 9 de noviembre de 2001 se había equiparado el PGOU a las normas subsidiarias de planeamiento (instrumento con el que contaba el término municipal de Arenas de San Pedro). En concreto, esta resolución judicial había anulado un acuerdo municipal a través del cual se había modificado una unidad de ejecución de unas normas subsidiarias, al considerar que el acto administrativo había sido dictado por un órgano manifiestamente incompetente.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta de forma somera, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro con el siguiente tenor literal:

> *"1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se revise el expediente tramitado para la aprobación de la Modificación Puntual de las NNSS de Arenas de San Pedro (...) teniendo en cuenta que el acuerdo del pleno de fecha 8 de febrero de 2001 podría incurrir en la causa de nulidad de pleno derecho del art. 62.1 b) de la Ley 30/92.*
>
> *2.-Que en actuaciones sucesivas de esa corporación se tenga en cuenta el contenido de la Disposición transitoria tercera, punto 3 de la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León (aplicable a los Municipios con población inferior a 20.000 habitantes y que cuenten con planeamiento municipal, aprobado definitivamente antes de su entrada en vigor y no adaptado a la misma)".*

En la fecha de cierre del presente Informe no había sido recibida la contestación a esta resolución.

Un aspecto formal de la tramitación y aprobación del planeamiento general distinto de los anteriores se planteó en el expediente **20101350**. En esta queja, su autor puso de manifiesto, entre otros aspectos relacionados con una modificación puntual de las NUM del término municipal de Fuensaldaña (Valladolid), la irregular participación de uno de los miembros de la Corporación local en los acuerdos de aprobación inicial y provisional de aquella, debido a que uno de sus efectos había sido el de permitir la legalización de una nave agrícola cuya titularidad correspondía a su padre. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Fuensaldaña y a la Administración autonómica.

A la vista de la información obtenida, procedía determinar si, en el supuesto planteado en la queja, siendo decisivo el voto del concejal en cuestión para la aprobación de los acuerdos controvertidos, había concurrido la causa de abstención contemplada en el art. 28.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, consistente en "tener interés personal en el asunto de que se

CVE: BOCCL-08-008028

trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquel". Al respecto, la Jurisprudencia había señalado que concurrirá esta causa de abstención en los casos de decisiones de ordenación urbanística cuando, atendiendo a las características de la actuación urbanística de que se trate y del interés particular concurrente, exista riesgo cierto de pérdida de objetividad e independencia (entre otras, STS de 24 de junio de 2008, y STSJ de Navarra de 31 de octubre de 2002 y de 29 de marzo de 2010). En otras palabras, el hecho de que un miembro de la Corporación local (o un familiar directo de este) sea propietario de un terreno o de una obra afectada por la decisión planificadora que se adopte no implica por sí solo que concurra la causa de abstención señalada. Lo contrario haría imposible en muchos municipios la aprobación de instrumentos de ordenación urbanística.

Pues bien, en el supuesto concreto planteado en la queja, considerando el contenido de la Jurisprudencia señalada, se llegó a la conclusión de que el concejal identificado en la misma no tenía el deber de abstenerse en la deliberación y votación de los acuerdos relacionados con la tramitación de la modificación puntual de las NUM, puesto que esta, además de al padre de aquel como titular de una nave agrícola, había afectado directamente a cuatro explotaciones más que también podían ser legalizadas, al tiempo que la previsión incorporada a las NUM resultaba aplicable a noventa y tres parcelas con una superficie total de 169,57 ha. En consecuencia, se comunicó al autor de la queja la información obtenida y la fundamentación jurídica que nos condujo a afirmar que el interés personal del miembro de la Corporación en cuestión no implicaba el deber de abstenerse de intervenir en los acuerdos relacionados con la modificación puntual de las NUM, pues esta última no respondía exclusivamente a la situación particular concreta en relación con la cual existía aquel interés, sino que tenía una proyección general que, cuantitativa y cualitativamente, hacía que no concurriera aquel deber. Puesta de manifiesto la ausencia de irregularidad en la cuestión planteada al ciudadano y a las administraciones afectadas, se procedió al archivo de la queja.

La misma conclusión de ausencia de irregularidad se alcanzó en el expediente **20100976**, donde el ciudadano manifestaba su disconformidad con la exigencia del trámite ambiental en un procedimiento de aprobación de las NUM de Viloria (Valladolid). En efecto, una vez admitida la queja a trámite y obtenida la información requerida, en este caso a la Administración autonómica, se constató la corrección jurídica de la decisión de suspender la aprobación definitiva de las NUM en cuestión, entre otros motivos, por la ausencia del trámite ambiental exigible. En efecto, lo aconsejable en este supuesto era que por parte del Ayuntamiento afectado se procediera a subsanar las deficiencias que habían sido apuntadas por la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid, de conformidad con lo previsto en la normativa ambiental y urbanística aplicable. Puestas de manifiesto al autor de la queja la

CVE: BOCCL-08-008028

información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo del expediente.

Aspectos formales también fueron los que fundamentaron el archivo de cuatro quejas (**20110487**, **20111613**, **20111618**, y **20111632**), aunque en relación con las mismas no se consideró necesario dirigirse previamente en solicitud de información a la Administración. El motivo fundamental de la decisión adoptada en estos supuestos, con los matices correspondientes para cada caso, se encontraba en el hecho de que sus autores manifestaban su oposición al instrumento de planeamiento general en una fase de su procedimiento de elaboración en la que no podía considerarse que aquel tuviera un carácter definitivo, siendo, por tanto, susceptible de ser modificado. Es conocido que la Jurisprudencia (entre otras muchas, STS de 17 de junio de 1992, de 19 de octubre de 1993, y de 27 de marzo de 1996), ha reiterado que, entre los diferentes actos que integran la compleja operación urbanística de la formación de los instrumentos de planeamiento, únicamente cabe atribuir la condición de acto definitivo a aquel por el que se efectúa la aprobación definitiva por el órgano competente. En los supuestos planteados en las quejas citadas, no constaba que esta aprobación definitiva hubiera tenido lugar, circunstancia formal que fundamentó su archivo, no sin antes comunicar a los ciudadanos la argumentación jurídica de esta postura.

Pero las intervenciones en relación con el planeamiento general no se han limitado únicamente a la vertiente formal del mismo, sino que, siempre que lo ha requerido la queja planteada, se ha extendido también a su contenido material.

Así ocurrió en el expediente **20111191**, donde el ciudadano nos planteaba la imposibilidad de gestionar una unidad de actuación del PGOU de Burgos, como consecuencia de su delimitación en el mismo. Una vez admitida la queja a trámite, se solicitó información correspondiente a la problemática planteada al Ayuntamiento.

De acuerdo con la información obtenida, la primera conclusión que se alcanzó fue que, efectivamente, la delimitación de la unidad de actuación identificada en la queja impedía su gestión, debido a que no permitía el reparto equitativo de los beneficios y las cargas, configurado como un objetivo de la actividad urbanística pública en los arts. 8.1 c) del RDLeg 2/2008, de 20 de junio, 4 c) de la LUCyL), y 5.3 e) del RUCyL. Esta imposibilidad, además de haber sido reconocida expresamente por el Ayuntamiento, había dado ya lugar a la formulación de una resolución por esta procuraduría en 2005, de la que se informó debidamente en el Informe correspondiente a ese año (**Q/1068/03**). En consecuencia, continuaba siendo necesaria la modificación de la unidad, en orden a garantizar el ejercicio por los propietarios afectados de los derechos reconocidos en los arts. 17 de la LUCyL y 42 del RUCyL, entre los

CVE: BOCCL-08-008028

que se encuentra el de participar en la ejecución de una actuación urbanística en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas.

Sin perjuicio de lo anterior, debía considerarse también el vicio de ilegalidad que afectaba a la delimitación de la unidad de actuación en cuestión, y las posibles consecuencias jurídicas de su concurrencia. Al respecto, en las STSJCyL de 26 de octubre de 2009 y de 28 de junio de 2011 se habían calificado como nulas de pleno derecho ordenaciones urbanísticas incluidas en el planeamiento general que no habían respetado el principio de viabilidad económica y, por consiguiente, el de justa distribución de beneficios y cargas derivados de aquella ordenación, como había ocurrido en el supuesto planteado en la queja. Por tanto, procedía la valoración del inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la delimitación de la unidad de actuación que había motivado la queja, con independencia de la modificación de la misma en el marco del proceso general de revisión del PGOU que estaba teniendo lugar.

Considerando la información obtenida y la argumentación jurídica resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

"Con la finalidad de garantizar la equidistribución de beneficios y cargas entre los propietarios afectados por la delimitación y ordenación de la Unidad de Actuación (...) del PGOU de Burgos actualmente vigente, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Agilizar los trámites dirigidos a que se proceda, en el plazo de tiempo más breve posible, a la aprobación provisional de la Revisión y Adaptación del PGOU, donde se contempla, entre otras muchas previsiones, una nueva ordenación de la Unidad de Actuación indicada.

Segundo.- En el supuesto de que se demore en exceso aquella aprobación provisional y la definitiva posterior o se frustre cualquiera de las dos, promover una modificación puntual del PGOU referida a la Unidad de Actuación señalada.

Tercero.- Considerar dirigirse a la Consejería de Fomento solicitando a este centro directivo el inicio, al amparo de lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley de 30/1992, de 26 noviembre, de un procedimiento de revisión de oficio de la delimitación y ordenación de aquella Unidad de Actuación donde se determine también si procede reconocer a propietarios afectados un derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios sufridos, en su caso, como consecuencia de la imposibilidad de gestionar la Unidad".

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución aceptó parcialmente la misma, poniéndonos de manifiesto la voluntad de la Corporación de aprobar provisionalmente, en el

CVE: BOCCL-08-008028

plazo de tiempo más breve posible, la revisión del PGOU (en el mismo sentido contestó, como se ha expuesto, a la resolución formulada en el expediente **20111444**). Una vez comunicada la contestación del Ayuntamiento al autor de la queja, se procedió al archivo de la misma.

A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, en los expedientes **20101073 20101536, 20101922** y **20110391**, donde se planteaban por los ciudadanos cuestiones relacionadas con el contenido del planeamiento general, una vez admitidas las quejas a trámite y obtenida la información pertinente, se consideró que no eran irregulares las determinaciones urbanísticas que habían motivado aquellas quejas. Nos referiremos con mayor detenimiento, por su especial relevancia, a la actuación llevada a cabo en relación con los dos últimos expedientes citados.

A un aspecto material del planeamiento general se refería la queja **20101922**. En concreto, el motivo del conflicto eran las previsiones acerca del suelo rústico común de asentamiento irregular (SRAI) contenidas en la revisión y adaptación de las NUM de Calvarrasa de Abajo (Salamanca). Admitida la queja a trámite nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento y a la, entonces, Consejería de Fomento. De acuerdo con la información obtenida, no se constató que la inclusión de determinados terrenos del término municipal señalado dentro de la categoría urbanística de SRAI se hubiera realizado fuera del marco jurídico al que, en todo caso, deben constreñirse los instrumentos de planeamiento.

En efecto, esta especial categoría de suelo rústico se había incluido en el art. 16.1 j) de la LUCYL, por la Ley 4/2008, de 18 de septiembre, precepto desarrollado en el art. 33 bis del RUCYL, introducido en el mismo por el Decreto 45/2009, de 9 de julio. La configuración normativa de esta concreta categoría se ofrecía como una posible vía de solución a la patología de los asentamientos ilegales, puesto que, de otro modo, la regulación del suelo urbanizable, que exigía la colindancia con el suelo urbano (art. 27 del RUCYL), y la eliminación de la posible categorización como suelo urbano no consolidado de los terrenos que hubieran adquirido la condición de suelo urbano prescindiendo de los procedimientos establecidos en la normativa urbanística vigente en su momento [art. 25.1 b) del RUCYL y, entre otras, STSJCyL, de 15 de febrero de 2001], condenaban a las urbanizaciones irregulares a la permanente ilegalidad. Esta solución había sido reconocida, como alternativa a la que podía acudir la Administración, en la STSJCyL, de 18 de febrero de 2011. En consecuencia, no se podía calificar como contraria al ordenamiento jurídico la clasificación como SRAI de terrenos no desarrollados urbanísticamente que presentaban actuaciones edificatorias irregulares y que no colindaban con el casco urbano, o de aquellos otros que manifestaban igualmente la presencia de construcciones que habían

CVE: BOCCL-08-008028

sido llevadas a cabo al margen de la legislación aplicable. Sin perjuicio de lo anterior, la clasificación señalada implicaba el mantenimiento de la naturaleza jurídica como suelo rústico de los terrenos incluidos en aquella, siendo su régimen jurídico el previsto en el art. 61 bis del RUCYL, también introducido por el Decreto 45/2009, de 9 de julio.

Por tanto, se adoptó la decisión de archivar la queja presentada, no sin antes comunicar a su autor la argumentación jurídica en la que se fundamentó la misma. Igualmente, se puso en conocimiento del ciudadano, por su relación con el contenido de su queja, que, en el marco de la actuación de oficio **20111196**, nos habíamos dirigido a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente instando a esta a que procediera a elaborar y aprobar una norma técnica sobre actuaciones urbanísticas irregulares. A esta resolución se ha hecho referencia en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio.

También se manifestó la oposición de un ciudadano al contenido de un instrumento de planeamiento general en la queja **20110391**. En la misma su autor planteaba, entre otros puntos, su disconformidad con la división operada en cuanto a la clasificación urbanística de una parcela por el PGOU aprobado provisionalmente para el término municipal de Santa Marta de Tormes (Salamanca). Esta clasificación se fundamentaba, según indicaba el ciudadano, en la construcción en una parte de aquella parcela de veintitrés viviendas, cuando la licencia para la edificación de las mismas había sido anulada por una sentencia judicial. Admitida la queja a trámite nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada tanto al Ayuntamiento como a la Administración autonómica.

A la vista de los informes proporcionados por ambas administraciones, se concluyó que la clasificación controvertida no resultaba, en el momento en el cual se pronunció esta institución, contraria al ordenamiento jurídico, fundamentalmente por dos motivos: el primero de ellos era el carácter no firme de la sentencia precitada; el segundo era que, aun cuando la declaración judicial de nulidad de licencia en cuestión adquiriera firmeza, podía no resultar obligada la restauración de la legalidad impuesta en esta, puesto que no se derivaba necesariamente de aquella potencial firmeza la nulidad de la clasificación urbanística propuesta por el Ayuntamiento en el PGOU. En este último sentido, de acuerdo con la doctrina jurisprudencial, de la que era exponente la STS de 9 de noviembre de 2006, una modificación del planeamiento puede impedir las consecuencias de la anulación judicial firme de una licencia (en concreto, la restauración de la legalidad), siempre y cuando aquella modificación no haya sido un subterfugio para impedir que la resolución judicial se ejecute.

En el supuesto planteado en la queja, concurrían algunas circunstancias que parecían desmentir que la nueva ordenación se hubiera previsto con la única finalidad de no cumplir una

CVE: BOCCL-08-008028

posible sentencia confirmatoria de la que ya había sido dictada: la nueva clasificación se enmarcaba dentro de un proceso general de aprobación del PGOU; y no se había efectuado ninguna modificación que afectase a la parcela en cuestión con posterioridad al conocimiento de la sentencia que había declarado la nulidad de la licencia concedida para la construcción de las veintitrés viviendas en cuestión. En todo caso, correspondería al órgano judicial competente determinar, en su caso, el contenido concreto de la ejecución derivada de una posible STSJ de Castilla y León confirmatoria de la que había sido dictada por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Salamanca, así como las consecuencias que aquella ejecución pudiera tener sobre la validez de una futura modificación definitiva del planeamiento, en el sentido de lo dispuesto en el art. 103.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En consecuencia, de acuerdo con los argumentos jurídicos expuestos, no era posible afirmar concluyentemente que la clasificación urbanística que había motivado la queja incurriera en un vicio de ilegalidad. Comunicada esta decisión al ciudadano, conjuntamente con los fundamentos jurídicos de la misma, se procedió al archivo de la queja.

A diferencia de lo ocurrido en los casos anteriores, no se estimó preciso solicitar información a la Administración para proceder al archivo de los expedientes **20111392** y **20111675**, donde los ciudadanos también plantearon su disconformidad con determinaciones incluidas en instrumentos de planificación general. La fundamentación jurídica de esta postura, que fue debidamente comunicada a los ciudadanos, se basaba, esencialmente, en el ámbito de discrecionalidad general reconocido a la Administración para adoptar un determinado modelo territorial (entre otras, STS de 10 de marzo y de 27 de abril de 2004, y STSJCyL, de 6 de febrero de 2004), que se concreta para contenidos concretos del planeamiento como, por ejemplo, la determinación de viales (entre otras muchas, STS de 15 de noviembre de 1993 y de 7 de octubre de 1997) o la ubicación de espacios libres públicos (por ejemplo, STS de 16 de noviembre de 1992 y de 4 de octubre de 1993).

1.1.2. Planeamiento de desarrollo

Los supuestos en los que esta procuraduría se ha dirigido a una Entidad local poniéndole de manifiesto irregularidades en relación con un instrumento de planeamiento de desarrollo han sido relativos a aspectos formales o procedimentales de los mismos.

Así ocurrió, en primer lugar, en el expediente **20100816**, donde su autor denunciaba la ausencia de actuaciones municipales dirigidas a la aprobación de un plan especial de protección del "Camino de Santiago", a su paso por el término municipal de Cardeñuela Riopico

CVE: BOCCL-08-008028

(Burgos), circunstancia que impedía la obtención de una licencia urbanística solicitada por aquel. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente. A la vista de la información obtenida, se confirmó la ausencia de aprobación del instrumento de planeamiento urbanístico señalado, así como la imposibilidad de obtener la licencia que había motivado la queja.

Pues bien, el art. 43 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, establece que la declaración de un conjunto histórico determina la obligación para el Ayuntamiento en cuyo término municipal radique, de redactar un plan especial de protección del área afectada u otro instrumento de los previstos en la legislación urbanística. La aprobación definitiva de este instrumento requiere el informe favorable de la Consejería competente en materia de Cultura. Así mismo, el art. 42.4 de la misma norma legal, dispone que en los conjuntos históricos no se admiten modificaciones en las alineaciones y rasantes existentes, alteraciones de volumen, ni de edificabilidad, parcelaciones, agregaciones y, en general, ningún cambio que afecte a la armonía de conjunto. Únicamente pueden ser admitidas estas variaciones, de forma excepcional, cuando contribuyan a la conservación general del bien y estén comprendidas en la figura de planeamiento antes indicada. Siendo conscientes de las dificultades que encuentran los ayuntamientos de reducido tamaño para observar mandatos legales como el indicado, se instó al Ayuntamiento en cuestión a que, con la finalidad de cumplir con la obligación señalada, se dirigiera a la Diputación Provincial de Burgos y, en su caso, a la Administración autonómica, solicitando a estas que le prestasen asistencia jurídica, técnica y económica con aquel objetivo, a través de las fórmulas establecidas a tal efecto.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

> *"En el marco de las disponibilidades financieras y técnicas de ese Ayuntamiento y previa petición de cooperación a la Diputación Provincial de Burgos y, en su caso, a la Administración autonómica, iniciar el procedimiento dirigido a redactar un plan especial de protección del Camino de Santiago (Camino Francés) a su paso por ese término municipal o de otro instrumento de los previstos en la normativa urbanística que cumpla los objetivos previstos en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León".*

Como contestación a la resolución formulada, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos puso de manifiesto su aceptación, señalando que, dentro de las posibilidades económicas y técnicas de la Corporación, se iba a intentar la elaboración de un plan especial del

CVE: BOCCL-08-008028

"Camino de Santiago" a su paso por el término municipal. Comunicada la respuesta municipal al ciudadano, se procedió al archivo de la queja presentada.

A una cuestión de la que ya nos habíamos ocupado en relación con el planeamiento general, como era la relativa a la concurrencia de intereses personales de los concejales en la aprobación de instrumentos de planeamiento, se referían las quejas **20110517** y **20110519**, ambas tramitadas de forma conjunta. En las mismas se denunciaba que dos concejales del Ayuntamiento de Mozárbez (Salamanca), siendo propietarios de terrenos incluidos dentro de un sector, habían participado en la deliberación y votación de la aprobación definitiva del estudio de detalle para el citado sector; asimismo, también habían participado en los actos de tramitación relativos a un plan parcial colindante, en relación con el cual habían presentado, conjuntamente con otros propietarios, una alegación a su aprobación inicial, alegación que había sido estimada por el Pleno municipal. Admitidas las quejas a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento en cuestión en solicitud de información relativa a la cuestión controvertida planteada.

Una vez obtenida la información requerida y en aplicación de la doctrina jurisprudencial acerca del deber de abstención por concurrir un interés personal en el ámbito urbanístico que fue expuesta en relación con el planeamiento general, se consideró que, en el caso de la aprobación del estudio de detalle indicado, los concejales identificados en la queja habían tenido, de conformidad con el art. 76 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, el deber de abstenerse de participar en la deliberación y votación de las decisiones relativas a aquel. Resultaba revelador al respecto que uno de ellos era titular de más del 10 % de la superficie incluida en el sector correspondiente y el otro de casi el 5 % de la misma. Ahora bien, debía tenerse en cuenta que su voto no había sido determinante en las decisiones adoptadas, puesto que la abstención de ambos no hubiera modificado su sentido. Por otra parte, respecto al plan parcial, también se consideró que ambos concejales habían tenido el deber de abstenerse de votar la aceptación o denegación de una alegación por ellos mismos presentada, así como las decisiones subsiguientes relativas al precitado plan referidas a la cuestión sobre la cual versaba aquella alegación. En este caso era relevante, a los efectos de la postura a adoptar por esta procuraduría, resaltar que el procedimiento de elaboración y aprobación del citado plan parcial aún no había finalizado.

A pesar de que, en el supuesto planteado en la queja, se había infringido el deber de abstención que pesaba sobre los dos concejales identificados, puesto que los cargos electivos locales no están sujetos a responsabilidad disciplinaria, la única posibilidad de exigir responsabilidad administrativa por la comisión de este tipo de conductas, en el caso de que se

CVE: BOCCL-08-008028

volvieran a producir, era que el Reglamento Orgánico de la Entidad local incorporase alguna previsión al respecto.

Con base en los fundamentos jurídicos enunciados, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Mozárbez con el siguiente tenor literal:

> *"Primero.- En el caso de que (...) continúen siendo miembros de esa Corporación y de que no se haya aprobado aún provisionalmente el Plan Parcial del Sector (...), adoptar las medidas necesarias para garantizar que aquellos se abstengan de participar en la deliberación y votación de los acuerdos adoptados con motivo de la tramitación de aquel instrumento de ordenación urbanística afectados por la alegación a la aprobación inicial del mismo presentada por los propietarios de terrenos incluidos dentro del Sector (...).*
>
> *Segundo.- Cuando se proceda a la elaboración y aprobación del Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de ese Ayuntamiento, incluir en el mismo un precepto que permita exigir responsabilidad administrativa a los miembros de la Corporación por infracción del deber de abstención. (...)".*

Para finalizar, procede señalar que en otros supuestos en los que los ciudadanos nos han planteado cuestiones relacionadas con instrumentos de planeamiento de desarrollo, las quejas fueron archivadas sin que se estimara necesario solicitar información a la Administración afectada. Así ocurrió en los expedientes **20110516**, **20110518** y **20111801**. En los dos primeros casos, el archivo se fundamentó en cuestiones de carácter material, y en el tercero el rechazo de la admisión a trámite de la queja se debió a que el instrumento de planeamiento en cuestión no había sido aprobado aún definitivamente. En todos ellos, la decisión adoptada fue comunicada a los ciudadanos, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la misma.

1.2. Gestión urbanística

La gestión urbanística se encuentra integrada por el conjunto de instrumentos y procedimientos dirigidos a la transformación del uso del suelo y, en especial, a su urbanización y edificación en ejecución del planeamiento. De acuerdo con la normativa aplicable en Castilla y León, se pueden diferenciar, en función de la clasificación del suelo a transformar, las siguientes modalidades de gestión urbanística:

- en suelo urbano consolidado, la gestión urbanística puede efectuarse mediante actuaciones aisladas, a desarrollar sobre las parcelas existentes o sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de normalización;

CVE: BOCCL-08-008028

- en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, la gestión urbanística se efectúa mediante actuaciones integradas, a desarrollar sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de actuación;

- y en cualquier clase de suelo, las administraciones públicas pueden desarrollar actuaciones aisladas para ejecutar los sistemas generales y las demás dotaciones urbanísticas públicas, así como para ampliar los patrimonios públicos de suelo.

Indicábamos en la introducción general de esta parte del Informe que han sido diecisiete las quejas presentadas en materia de gestión urbanística, de las cuales nueve se refirieron a actuaciones aisladas y ocho a actuaciones integradas. En cuanto a las resoluciones dirigidas a las administraciones públicas, siete se encontraban relacionadas con las primeras y seis con las segundas. Partiendo de las dos modalidades de gestión señaladas, procedemos a exponer brevemente las decisiones más relevantes adoptadas en este ámbito a instancia de los ciudadanos.

1.2.1. Actuaciones aisladas

Las intervenciones llevadas a cabo en relación con la actividad de gestión urbanística mediante actuaciones aisladas, se pueden sistematizar en tres grandes grupos, según se refieran a la obtención de suelo para dotaciones urbanísticas y otras operaciones necesarias para el desarrollo de aquellas; a la ejecución y recepción de obras de urbanización; y, en fin, a la devolución de las garantías constituidas para asegurar estas últimas.

Dentro del primer grupo podemos incluir la postura adoptada en el expediente **20100255**, donde el ciudadano ponía de manifiesto la existencia de irregularidades en la ejecución por el Ayuntamiento de Garrafe de Torío (León) de las obras de pavimentación de una calle del término municipal, y, concretamente, en los trámites evacuados para adquirir los terrenos de titularidad privada exteriores a la alineación oficial. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a aquel Ayuntamiento. A la vista del informe remitido por la Entidad local, se constató que, con la finalidad de dar cumplimiento al plano de alineaciones del planeamiento, se había optado por la adquisición de los terrenos necesarios para la ejecución de las obras señaladas a través de la cesión gratuita por los propietarios afectados, con independencia de si estos habían manifestado o no su voluntad de ejercer su derecho a edificar.

Sin embargo, la privación obligatoria de aquellos terrenos únicamente cabía fundamentarla en una expropiación forzosa de los mismos o en la obligación de su cesión gratuita dentro del sistema de ejecución que fuera elegido. De esta forma se posibilitaba, bien

CVE: BOCCL-08-008028

por medio de la satisfacción del justiprecio correspondiente, bien a través de la equidistribución de beneficios y cargas urbanísticos, la compensación a los propietarios por los terrenos cedidos y por los gastos de urbanización. Ahora bien, respecto a la segunda modalidad de compensación señalada (cesión gratuita), se consideró que solo es posible acudir a la misma cuando el propietario desee ejercer su derecho a edificar. Así se había señalado expresamente en la STSJCyL de 1 de febrero de 2008. En consecuencia, en aquellos supuestos en los que se hubieran adquirido los terrenos necesarios para la ejecución de la obra señalada a través de la cesión de los mismos por sus propietarios sin que estos hubieran deseado ejercer su derecho a edificar, había tenido lugar una ocupación irregular de aquellos que habría generado una obligación del Ayuntamiento de indemnizar a los citados titulares, previa tramitación del procedimiento correspondiente. A los efectos de determinar esta indemnización, se debía considerar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 40.1 b) del RUCyL, los propietarios de suelo urbano consolidado tenían derecho a edificar las parcelas que hubieran alcanzado o recuperado la condición de solar y a que el Ayuntamiento les compensase el aprovechamiento no materializable sobre la superficie neta de sus parcelas. Por tanto, en el supuesto de la obra referida en la queja, si la ocupación que se había llevado a cabo motivaba la no materialización de aprovechamiento sobre la superficie neta de las parcelas, una vez excluidos los terrenos exteriores a las alineaciones oficiales, esta circunstancia debía ser debidamente compensada a los propietarios afectados.

En atención a la argumentación jurídica que ha sido resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Garrafe de Torío con el siguiente tenor literal:

> *"En aquellos supuestos en los que se hayan ocupado los terrenos necesarios para la ejecución de la obra de pavimentación de la calle (...), de acuerdo con las alineaciones definidas en las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, a través de la modalidad de cesión gratuita sin que los propietarios de aquellos hubieran manifestado su deseo de edificar, proceder a incoar el procedimiento correspondiente dirigido a indemnizar a los citados propietarios la pérdida de sus terrenos, incluyendo, en su caso, dentro de la indemnización el aprovechamiento no materializable sobre la superficie neta de las parcelas resultantes".*

Como contestación a esta resolución el Ayuntamiento destinatario de la misma nos comunicó que, por los mismos hechos planteados en la queja, se estaba tramitando un procedimiento judicial, lo cual motivó que, con arreglo a lo previsto en el art. 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, se acordase suspender nuestra intervención y archivar el expediente.

CVE: BOCCL-08-008028

Por su parte, en la queja **20101066**, su autor hacía alusión a la necesidad de proceder a la apertura de un vial previsto en el planeamiento del término municipal de Torquemada (Palencia), y a la cesión o expropiación de una construcción declarada fuera de ordenación ejecutada, precisamente, sobre terrenos destinados a la apertura de aquella calle. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente. El informe proporcionado por este confirmó tanto la previsión del vial en el planeamiento, como la ausencia de materialización de la misma.

Pues bien, la ejecutividad y el carácter vinculante del planeamiento (arts. 60 y 62.1 de la LUCyL), exigían que se procediera a la apertura de la calle prevista. En este sentido, una supuesta insuficiencia presupuestaria no podía ser, por sí sola, aceptada como causa habilitante de la modificación del planeamiento, en cuya redacción inicial de 2006, sin duda, se había contemplado (o se debía haber contemplado) la previsión económica de la operación. Tal y como se había señalado para un supuesto análogo en la STS de 20 de junio de 2006, la posibilidad de alteración del sistema de expropiación previsto en el planeamiento tendría que venir habilitada por la concurrencia de una motivación razonable, sin que pueda justificar esta decisión la elevación del justiprecio que se deba afrontar y la insuficiencia presupuestaria municipal para su satisfacción.

A la obligación de proceder a la apertura del vial cabía añadir que su incumplimiento, desde el punto de vista del titular de la construcción declarada fuera de ordenación, debilitaba profundamente su derecho dominical, especialmente en sus expectativas y concretas realizaciones, puesto que aquella declaración suponía para aquel propietario una pérdida de valor inmediata y, en consecuencia, de utilidad. Al respecto, se puso de manifiesto también que, al amparo de lo dispuesto en los arts. 35.a) del RDLeg 2/2008, de 20 junio, 7.2 a) de la LUCyL, y 13.1 a) del RUCyL, los propietarios pueden exigir una indemnización por la aprobación de modificaciones del planeamiento, siempre que hayan transcurrido los plazos establecidos para cumplir los deberes urbanísticos, el incumplimiento fuese imputable a la Administración y la modificación suponga, además, una reducción del aprovechamiento que corresponda a aquellos.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta, se formuló una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

"1.- Que por parte de esa Administración se proceda a la apertura del vial previsto en la normativa urbanística y, en consecuencia, a la cesión o expropiación de la

CVE: BOCCL-08-008028

construcción localizada en (...), declarada fuera de ordenación y ejecutada, precisamente, sobre terrenos destinados a la apertura de dicho vial.

2.- Que se tenga en cuenta que la supuesta insuficiencia presupuestaria no puede ser, por sí sola, aceptada como causa habilitante de la modificación del planeamiento.

3.-Que, en el supuesto de que se proceda a la citada modificación, se considere lo dispuesto en el art. 35 a) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 junio, así como en los arts. 7.2 a) de la LUCyL, y 13.1 a) del RUCyL, que establecen como supuestos indemnizatorios los cambios de la ordenación urbanística si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración".

A pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones, esta resolución no ha sido contestada por el Ayuntamiento de Torquemada, lo cual motivó la inclusión de este en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo de la queja.

En tercer lugar, en la queja **20110247** el ciudadano manifestaba su disconformidad con las obras que se estaban llevando a cabo, en el marco de la ejecución de un estudio de detalle, en un vial del término municipal de Pedrajas de San Esteban (Valladolid), entre otros motivos, porque no se estaban cediendo los terrenos necesarios para que la calle alcanzase el ancho previsto. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente. A la vista del informe obtenido, se podía concluir que, si bien podía ser conveniente para los intereses generales disponer de una calle de diez metros de anchura (superficie prevista en el estudio de detalle), esta amplitud difícilmente podía lograrse en un corto espacio de tiempo, considerando que el ejercicio del derecho a edificar por los propietarios afectados (momento en el que sería exigible la obligación de cesión gratuita de terrenos para regularizar la vía pública existente) podía demorarse en exceso en el tiempo, siendo previsible que no se produjera de forma simultánea. Por este motivo, pusimos de manifiesto la legitimidad del Ayuntamiento para ejercitar su potestad expropiatoria con aquel fin, teniendo en cuenta que la declaración de utilidad pública e interés social de las obras y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos se encontraba implícita en la aprobación definitiva de las normas subsidiarias de planeamiento del municipio y del estudio de detalle (arts. 63 de la LUCyL y 184.1 del RUCyL). Con fundamento en este argumento jurídico, se dirigió al Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban una resolución en los siguientes términos:

"1.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se elaboren los proyectos de obras que afecten a vías públicas teniendo en cuantas las alineaciones establecidas en el planeamiento municipal.

CVE: BOCCL-08-008028

2.- Que, con carácter previo a la ejecución de dichos proyectos, se proceda a la expropiación de los terrenos destinados a viario repercutiendo, en su caso, tanto el coste de las obras, como de las expropiaciones, entre los propietarios de los solares colindantes (contribuciones especiales o cuotas de urbanización)".

Como respuesta a la resolución formulada, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos comunicó que la materialización de la anchura mínima de diez metros de la calle estaba garantizada por la necesaria gestión del suelo mediante unidades de actuación o de normalización (una de ellas, ya gestionada y solo pendiente de concluir la urbanización conforme al proyecto de urbanización aprobado). Comunicada la contestación municipal al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

Todavía en relación con este grupo de quejas, también conviene hacer alusión a la contestación obtenida en 2011 a una resolución formulada en 2010, a la que se hizo una amplia referencia en el Informe correspondiente a este último año (**20100548**). En esta resolución se había recomendado al Ayuntamiento de Miranda de Azán (Salamanca) declarar la nulidad de la aprobación definitiva de un proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización, debido a que todos los propietarios afectados no habían actuado de forma conjunta. Pues bien, el Ayuntamiento indicado nos ha informado de que, en aceptación de nuestra sugerencia, se había iniciado el procedimiento de revisión de oficio de aquel proyecto. Comunicada la contestación municipal al ciudadano, se procedió al archivo del expediente.

Un segundo conjunto de posturas adoptadas respecto a la gestión urbanística mediante actuaciones aisladas se encuentra directamente relacionado con la intervención administrativa en la proyección o ejecución de obras de urbanización. A este grupo pertenece la resolución adoptada en el expediente **20101040**, donde el ciudadano planteaba la ausencia de urbanización de un vial del término municipal de Aldeamayor de San Martín (Valladolid), la cual debía ser ejecutada, según el proyecto de normalización que había sido aprobado, por el propio Ayuntamiento, financiando su coste mediante la imposición de contribuciones especiales sobre las fincas a las que daba acceso. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión planteada al Ayuntamiento correspondiente.

A la vista del informe remitido por este, se confirmó que la unidad de actuación aislada de normalización prevista en el PGOU de Aldeamayor de San Martín, aprobado definitivamente en 2003, contemplaba la apertura de un nuevo vial, así como que el Ayuntamiento había asumido el desarrollo de la actuación aislada de normalización citada mediante gestión pública. En consecuencia, la ejecutividad y la vinculación del planeamiento, exigía que al amparo de lo dispuesto en el art. 217.1 del RUCyL, la Administración municipal

CVE: BOCCL-08-008028

debía adoptar las medidas necesarias para que se hiciera efectiva y real la apertura de aquel vial. En otras palabras, la adecuada urbanización de la calle controvertida constituía una obligación administrativa del Ayuntamiento derivada del propio PGOU, motivo por el cual la Corporación no podía decidir, por motivos de oportunidad, su suspensión indefinida o su postergación definitiva. En atención a la información obtenida y a la argumentación jurídica apuntada, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Aldeamayor de San Martín con el siguiente tenor literal:

> *"En el plazo de tiempo más breve posible y previa realización de los trámites necesarios, aprobar, si aún no se hubiera procedido a ello, el proyecto de urbanización del vial (...) de esa localidad (...) y garantizar la adecuada ejecución del aquel".*

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos comunicó su aceptación, informándonos de que el proyecto de obras de urbanización de la calle había sido finalmente aprobado, así como de que se habían iniciado las obras de abastecimiento de agua y de desagüe. Comunicada al ciudadano la contestación municipal a nuestra resolución, se procedió al archivo de la queja.

Al control por la Administración de la ejecución de las obras de urbanización se refería la queja **20100626**, donde su autor planteaba su oposición a un requerimiento realizado por el Ayuntamiento de Ortigosa del Monte (Segovia) para que se procediera a la subsanación de deficiencias relativas a la red de alumbrado y a la red de telefonía en las obras de urbanización correspondientes a siete viviendas unifamiliares. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento afectado.

A la vista de la información obtenida, se podía concluir que tanto la construcción como el uso de las viviendas señaladas habían sido autorizados, a través de las correspondientes licencias de obras y de primera ocupación, otorgadas en 2006 y 2009, respectivamente. Frente a la presunción de legalidad de estas licencias, no podía el Ayuntamiento alegar, como fundamento de su negativa a realizar las obras de urbanización que habían motivado la queja, que la licencia de primera ocupación era nula o anulable, por haber sido otorgada a pesar del incumplimiento por el promotor de sus obligaciones urbanísticas. En este sentido, en la STSJCyL de 18 de diciembre de 2009 se había señalado, en términos generales, que cuando el Ayuntamiento competente concede la licencia de ocupación se presume que se han llevado a cabo las obras de urbanización. Así mismo, una vez concedida la licencia de primera ocupación, la obligación municipal de llevar a cabo las obras en cuestión se podía fundamentar en la legislación sobre régimen local y, en concreto, en el deber del Ayuntamiento de ejercer

CVE: BOCCL-08-008028

correctamente sus competencias relativas a la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Por otro lado, así parecía haberlo entendido la propia Entidad local en el caso concreto referido en la queja, puesto que la misma había asumido expresamente la conexión a la red general de electricidad. Por el contrario, no constaba la ejecución de las obras necesarias para garantizar la conexión con la red general de telefonía.

Con base en la información obtenida y en atención a la fundamentación jurídica resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento citado en los siguientes términos:

"1.- Considerar, en actuaciones sucesivas de ese Ayuntamiento en el momento de la resolución de las solicitudes de licencias de obras, la necesidad de concretar, en la medida de lo posible, las actuaciones urbanísticas que, en su caso, lleven aparejadas las condiciones particulares de urbanización de aquellas licencias.

2.- También para actuaciones sucesivas de esa Corporación, tener en consideración en el momento de la resolución de las solicitudes de licencias de primera ocupación que procede su denegación en el supuesto de que se incumplan las condiciones particulares de urbanización contenidas, en su caso, en la licencia de obras.

3.- En el supuesto aquí planteado, proceder a la conexión de la red de telefonía con la red general con cargo al propio Ayuntamiento.

4.- Resolver expresamente, si aún no se hubiera procedido a ello, de forma estimatoria el recurso de reposición interpuesto (...) frente al requerimiento para subsanación de deficiencias de fecha 26 de marzo de 2010".

El Ayuntamiento destinatario de la resolución nos comunicó su aceptación y, en concreto, su voluntad de hacerse cargo de la ejecución de las zanjas necesarias para la instauración del servicio de telefonía. Una vez informado el autor de la queja de la contestación obtenida, se procedió al archivo del expediente.

También al control municipal de la ejecución de obras de urbanización se refería la queja **20100260**, donde se denunciaba la pasividad del Ayuntamiento de Bercianos del Camino (León) ante la presunta comisión de infracciones urbanísticas, consistentes en la ejecución sin licencia de zanjas en una calle y en la realización de arquetas en aceras. Estas obras se encontraban relacionadas con una licencia de obras concedida para la construcción de una vivienda unifamiliar. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos, hasta en tres ocasiones, en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento indicado. A la vista de la información finalmente obtenida, no se pudo constatar si las obras denunciadas se encontraban o no amparadas en la licencia concedida para la construcción de aquella vivienda.

CVE: BOCCL-08-008028

No obstante, sí se confirmó que el titular de la licencia para construir esta vivienda había llevado a cabo obras (zanjas y arquetas) en dominio público municipal (calles y aceras).

La responsabilidad patrimonial de las entidades locales, prevista en el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, se ha apreciado por los Tribunales no solamente en supuestos de acciones ejecutadas directamente por la Administración, sino también cuando dichas acciones se realizan por terceros dentro del ámbito de la competencia administrativa. En consecuencia, el Ayuntamiento señalado podía haber incurrido en responsabilidad *in vigilando* al no haber adoptado las medidas procedentes para evitar los posibles daños que por acción directa del particular se podían haber ocasionado. En este sentido, en la STS de 28 junio de 1983 se había estimado la responsabilidad patrimonial de un Ayuntamiento en un supuesto en que los daños producidos a terceros habían tenido su origen en la obstrucción de un colector general de recogida de aguas y, en concreto, en las modificaciones (no autorizadas) llevadas a cabo en el mismo por una empresa constructora a la que se había otorgado una licencia para construir un edificio de viviendas.

A la vista de la información obtenida y de la argumentación jurídica apuntada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Bercianos del Camino con el siguiente tenor literal:

> *«1.- Que por parte de esa Corporación se extremen las medidas de vigilancia adecuadas respecto a las obras ejecutadas en la vía pública de esa localidad por el titular de la licencia concedida mediante Decreto de 24 de julio de 2006 para la construcción de vivienda unifamiliar (...).*
>
> *2.- Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación se tenga en cuenta que la misma puede incurrir en responsabilidad "in vigilando" si, como consecuencia de la falta de ejercicio de sus competencias en materia de policía vial, se producen daños a terceros derivados de la acción directa de particulares».*

El Ayuntamiento citado contestó a esta resolución poniendo de manifiesto su aceptación y la consecuente asunción de las medidas recomendadas, en especial las oportunas para la adecuada vigilancia de las obras llevadas a cabo en el municipio. Comunicada esta respuesta al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en la queja **20110266**, tras llevar a cabo la investigación correspondiente, se llegó a la conclusión de que no existía una actuación irregular de la Administración municipal. Aquí el ciudadano había denunciado una presunta paralización de la ejecución de una vía pública en el término municipal de Espirdo (Segovia). Admitida la queja a trámite y obtenida la información correspondiente, no se

CVE: BOCCL-08-008028

constató que la obra de urbanización demandada se incluyera dentro de la responsabilidad de ejecución de la urbanización, a la que se hace referencia en los arts. 200, con carácter general, y 235 para las actuaciones integradas, ambos del RUCyL. En consecuencia, comunicada al autor de la queja la postura adoptada y la fundamentación jurídica de la misma, se procedió al archivo del expediente.

Un tercer grupo de quejas, dentro de las relacionadas con la gestión de actuaciones aisladas, engloba aquellas que hicieron alusión a problemáticas relativas a las garantías constituidas para asegurar la ejecución de obras de urbanización. En una de ellas (**20110048**), el ciudadano manifestaba su oposición al ingreso o aval impuesto al titular de una licencia de primera ocupación de una vivienda unifamiliar ubicada en la localidad de La Cañada (Ávila) para responder de la obligación de implantar la infraestructura necesaria para un vial. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada al Ayuntamiento de Herradón de Pinares. A la vista del informe obtenido, se confirmó que se había impuesto a los titulares de las licencias de primera ocupación de varias viviendas la constitución de una garantía para asegurar la implantación de la citada infraestructura.

Al respecto, procedía señalar que la licencia de primera ocupación de un edificio, prevista en los arts. 97 e) de la LUCyL y 288 b) 3.º del RUCyL, tiene como finalidad comprobar que se han respetado los términos y condiciones de la licencia de obras concedida (así se había señalado, entre otras muchas, en la STS de 1 de febrero de 2006). En consecuencia, si la obra urbanizadora que motivaba la exigencia de la obligación que había dado lugar a la queja resultaba necesaria para que las parcelas adquirieran la condición de solar (lo cual se desprendía de la propia licencia de obras que había sido otorgada en su día), debió exigirse la correspondiente fianza al otorgar esta última, no procediendo la concesión de la licencia de primera ocupación si no se habían respetado los términos y condiciones de aquella licencia de obras. Así resultaba también de lo dispuesto en el art. 293.2 d) del RUCyL, al exigir el mismo que, con la solicitud de la licencia de primera ocupación o utilización, debe acompañarse un certificado acreditativo de la efectiva finalización de las obras suscrito por técnico competente, así como una declaración del mismo técnico sobre la conformidad de las obras ejecutadas con el proyecto autorizado por la licencia de obras correspondiente.

Pues bien, con base en la fundamentación jurídica resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

> *"1.-Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta la relación existente entre la licencia de primera ocupación y la licencia de obras; en concreto, que la finalidad de la licencia de primera ocupación es comprobar que se ha ajustado*

CVE: BOCCL-08-008028

la obra realizada al proyecto presentado y que se ha ejecutado de conformidad con la licencia urbanística de edificación concedida.

2.-Que por parte de esa Corporación y, teniendo en cuenta que han transcurrido tres años desde la concesión de la licencia de primera ocupación, se lleven a cabo las actuaciones necesarias para agilizar la ejecución de las obras de infraestructura viaria (...)".

Como contestación a nuestra resolución, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos puso de manifiesto su aceptación, así como la voluntad municipal de solucionar el problema de la implantación de los servicios de pavimentación, acerado y alumbrado público de la calle en cuestión. Comunicada al autor de la queja la respuesta de la Entidad local, se archivó el expediente.

Por su parte, en la queja **20100152**, su autor denunciaba la falta de resolución de una solicitud de devolución de un aval que había sido presentado, a requerimiento del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León), como consecuencia de la concesión de una licencia de obras. Admitida la queja a trámite y recibida la información solicitada a aquel Ayuntamiento, alcanzamos la conclusión de que no había sido irregular la ausencia de devolución del aval prestado que había motivado la queja, puesto que no constaba la adecuada ejecución de las obras de urbanización garantizadas a través de aquel. Incluso señala la Entidad local en su informe que esta circunstancia iba a motivar, al amparo de lo dispuesto en el art. 215 del RUCyL, la ejecución subsidiaria de las obras de urbanización en cuestión, utilizando para sufragar las mismas el aval prestado. Transmitida la información obtenida al ciudadano, así como la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo de la queja.

También a una ausencia de devolución por parte del mismo Ayuntamiento de la fianza que había sido exigida para la correcta reposición de los servicios urbanísticos, en el otorgamiento de una licencia de obras, se refería la queja **20101883**. Sin embargo, en este supuesto, a diferencia del anterior, una vez admitida la queja a trámite y solicitada la información correspondiente, se tuvo conocimiento de la efectiva devolución del importe total de aquella fianza. Esta circunstancia, confirmada también por el autor de la queja, dio lugar al archivo del expediente.

1.2.2. Actuaciones integradas

El artículo 74.1 de la LUCyL dispone que el desarrollo de las actuaciones integradas se llevará a cabo a través de alguno de los cinco sistemas allí enunciados, entre los que se encuentran los de compensación y cooperación.

CVE: BOCCL-08-008028

Al primero de ellos nos referimos en la resolución adoptada en el expediente **20111162**, donde el ciudadano manifestaba su disconformidad con varios aspectos relativos al funcionamiento de una junta de compensación de un sector incluido dentro del PGOU de la ciudad de Burgos, entre los que se incluía la adhesión de propietarios con posterioridad a la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación del sector. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Burgos, quien confirmó que, efectivamente, se habían producido diversas incorporaciones con posterioridad a la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación.

En consecuencia, procedía plantearse si resultaba factible la aprobación definitiva de un proyecto de reparcelación de terrenos de propietarios que, como ocurría en el supuesto planteado en la queja, ni se habían adherido a la junta de compensación, ni habían sido expropiados en el momento de aquella aprobación. En este sentido, el art. 81.1 de la LUCyL (en la redacción vigente en la fecha en que se habían aprobado y publicado los estatutos de la junta de compensación en cuestión) establecía las siguientes reglas: una vez publicada la aprobación de los estatutos, todos los terrenos de la unidad quedaban vinculados a la actuación, y sus propietarios obligados a constituir la junta de compensación, mediante otorgamiento de escritura pública; y, cuando se produjera aquella publicación, los propietarios que no deseasen formar parte de la junta podían solicitar la expropiación, quedando inmediatamente excluidos de la misma, pudiendo la propia junta de compensación instar la expropiación de los propietarios que incumplieran aquella obligación. Pues bien, de acuerdo con lo señalado en la STS de 15 de julio de 2011, los propietarios que adoptan una actitud silente (ni se adhieren a la junta, ni solicitan la expropiación), quedan integrados en la junta de compensación. En cualquier caso, la modificación del citado art. 81 de la LUCyL por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, vino a resolver la cuestión, puesto que con la nueva redacción la facultad de la junta de compensación de instar la expropiación de los bienes y derechos de los propietarios silentes (se utilizaban los términos "podrá instar"), se convirtió en una obligación (ahora se dice "deberá instar"). En cuanto a las consecuencias jurídicas de la adhesión de propietarios posterior a la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación, la STS de 3 de febrero de 2000 calificaba esta situación como "evidente irregularidad", si bien se afirmaba a continuación que tal irregularidad pierde toda relevancia desde el momento en que, con posterioridad, tiene lugar la incorporación a la junta.

Finalmente, en relación con las incorporaciones posteriores a la escritura de constitución aunque anteriores a la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación, se había planteado una controversia jurídica entre el Ayuntamiento de Burgos y la gerencia de la junta de compensación, puesto que mientras que el primero mantenía la necesidad de que

CVE: BOCCL-08-008028

estas incorporaciones constaran en documento público de carácter notarial, la gerencia de la junta consideraba válidas las formalizadas en documento privado (si bien todas las adhesiones se acabaron elevando a escritura pública). Lo cierto era que los estatutos de la junta no especificaban nada al respecto, motivo por el cual parecía conveniente que en los estatutos que se aprobasen en lo sucesivo por la Entidad local se hiciera constar expresamente que la incorporación de propietarios, una vez formalizada la escritura pública de constitución de la junta de compensación, se debía efectuar mediante escritura pública de adhesión.

En atención a la argumentación jurídica expuesta, se procedió a formular una Resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

"1.- Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación y, con el fin de evitar controversias jurídicas como las planteadas en la presente queja, no se proceda a la aprobación definitiva de los proyectos de reparcelación cuando no conste la adhesión expresa de los propietarios afectados o, en otro caso, la expropiación de los mismos.

2.- Que con la misma finalidad se valore la posibilidad de incorporar en los Estatutos que se aprueben en lo sucesivo por esa Entidad local la mención expresa de que la incorporación de propietarios, una vez formalizada la escritura pública de constitución de la Junta de Compensación, se efectuará mediante escritura pública de adhesión (...)".

En la fecha de cierre del presente Informe, se encontraba pendiente de recepción la contestación municipal a esta resolución.

Por su parte, a la gestión de una actuación integrada incluida dentro de las normas subsidiarias de planeamiento del término municipal del Valle de Mena (Burgos), por el sistema de cooperación se hacía alusión en los expedientes **20100040** y **20100041**. En el primero de ellos, el ciudadano denunciaba la inclusión errónea dentro de las fincas aportadas a la citada unidad de actuación de una parcela que no se encontraba dentro del ámbito de la misma, así como la ausencia de integración de otra parcela que sí estaba localizada dentro del ámbito de equidistribución de la unidad. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión planteada al Ayuntamiento del Valle de Mena. A la vista del informe proporcionado por esta Entidad local, no se podía afirmar concluyentemente la realidad del error denunciado. Sin embargo, obraba en esta procuraduría un escrito del Registro de la Propiedad de Balmaseda dirigido a la Corporación local, donde se ponía de manifiesto una posible discordancia entre el Registro de la Propiedad y la realidad física, y se enunciaban las actuaciones que, en el caso de confirmarse tal disparidad, debían ser llevadas a cabo con el fin

CVE: BOCCL-08-008028

de proceder a su corrección. En consecuencia, se estimó oportuno formular la siguiente resolución al Ayuntamiento indicado:

> *"En relación con la Unidad de Actuación (...) de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal del Valle del Mena vigentes con anterioridad a su última Revisión, adoptar las siguientes actuaciones:*
>
> *Primero.- Dirigirse al Registro de la Propiedad de Balmaseda con el fin de constatar si la parcela registral (...), se encontraba dentro del ámbito de aquella Unidad de Actuación, así como si, no debiendo estarlo, se incluyó en la citada actuación urbanística la parcela registral (...).*
>
> *Segundo.- En el supuesto de que se constatara la realidad de los errores denunciados, iniciar las actuaciones dirigidas a su corrección administrativa y registral, en la forma apuntada por el Registrador de la Propiedad de Balmaseda, si ello fuera posible.*
>
> *Tercero.- Informar del inicio de las actuaciones indicadas en los expositivos anteriores y de su resultado final a (...), como propietaria afectada y autora del escrito registrado de entrada en ese Ayuntamiento con fecha 26 de octubre de 2006, que, en principio, no ha sido contestado expresamente hasta la fecha".*

Si bien hemos recibido una contestación del Ayuntamiento destinatario de esta resolución, de la misma no se pudo deducir si la postura municipal era de aceptación o de rechazo, motivo por el cual nos hemos vuelto a dirigir a aquel para que nos concrete su respuesta.

La concurrencia de irregularidades en la actuación municipal relacionada con la gestión de la misma unidad de actuación también dio lugar a la presentación de la queja **20100041**, donde su autor manifestaba su disconformidad con la reclamación a tres hermanos de las cuotas de urbanización pertinentes. Admitida la queja a trámite y obtenida la información correspondiente, se llegó a la conclusión de que las cuotas indicadas estaban siendo exigidas a los hijos de un propietario fallecido, no constando que la herencia de la que formaba parte la parcela en cuestión hubiera sido aceptada por aquellos.

Desde un punto de vista estrictamente civil, la herencia se encuentra yacente en tanto se produce la aceptación o el repudio (válidamente efectuado) de la misma. Desde el punto de vista recaudatorio, el art. 39.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece que mientras la herencia se encuentre yacente, el cumplimiento de las obligaciones tributarias del causante corresponderá al representante de la herencia yacente. También indica este precepto que las actuaciones administrativas que tengan por objeto la cuantificación,

CVE: BOCCL-08-008028

determinación y liquidación de las obligaciones tributarias del causante deberán realizarse o continuarse con el representante de la herencia yacente, y que si, al término del procedimiento no se conocieran los herederos, las liquidaciones se realizarán a nombre de la herencia yacente. En relación a esta cuestión, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo admite de forma indiscutible que el patrimonio hereditario en situación de yacencia puede ser demandado (por todas, STS 12 de marzo de 1987). En consecuencia, en el supuesto planteado en la queja, la vía de apremio solamente podía dirigirse contra el patrimonio de los herederos si estos hubiesen aceptado la herencia; en otro caso, las actuaciones administrativas que tuvieran por objeto la liquidación de las obligaciones del causante debían dirigirse frente a la herencia yacente, pudiendo, llegado el caso, trabarse embargo sobre las fincas afectadas por el procedimiento reparcelatorio.

En virtud de la argumentación jurídica expuesta de forma resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en cuestión con el siguiente tenor literal:

> *"Que se proceda a revisar los expedientes de apremio tramitados por el Ayuntamiento del Valle de Mena a (...) procediendo a su anulación en el supuesto de que no haya tenido lugar la aceptación de la herencia".*

Como contestación a esta resolución, el Ayuntamiento destinatario de la misma nos comunicó que se había considerado que la aceptación de la herencia en cuestión había tenido lugar de forma tácita, en aplicación del art. 999 del Código Civil. Sin entrar a enjuiciar la corrección jurídica de la consideración realizada por la Entidad local en cuanto a la aceptación de la herencia, se procedió a comunicar al ciudadano la respuesta obtenida y a archivar el expediente.

Con independencia de cuál sea el sistema utilizado para la gestión urbanística de las actuaciones integradas, resultan aplicables a las mismas las previsiones generales establecidas para la garantía y recepción de la urbanización. En tres ocasiones se ha constatado, a instancia de los ciudadanos, la existencia de irregularidades administrativas relacionadas con el cumplimiento de aquellas previsiones.

Así, en la queja **20101094**, el ciudadano hacía alusión a un sector de las NUM del término municipal de Pelabravo (Salamanca). El mismo tenía asignado un número máximo de 276 viviendas, pero únicamente se había construido un reducido porcentaje de las mismas, encontrándose pendientes la conclusión y recepción de las obras de urbanización, circunstancia que había dado lugar a la imposición de una sanción al urbanizador. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión planteada al Ayuntamiento correspondiente. A la vista del informe remitido por este, se podía concluir que se

CVE: BOCCL-08-008028

había procedido a ejecutar el aval depositado por el promotor, destinándose una parte del mismo al cobro de la sanción urbanística impuesta y reservando el resto a sufragar, en la medida de lo posible, los gastos de urbanización.

Pues bien, al respecto procedía señalar que la garantía de urbanización se encontraba destinada a asegurar el cumplimiento fiel y regular de la ejecución del planeamiento, por lo que esta es, en principio, la obligación asegurada (STS de 17 de diciembre de 1999, STSJ de Andalucía de 8 de junio de 1998, STSJ de Cataluña de 22 y 26 de julio de 1999, y STSJ de Asturias de 7 de julio de 2000). Sin embargo, la previsión de que la garantía responda también de las sanciones administrativas que pudieran ser impuestas, no se encontraba contemplada en la normativa urbanística de Castilla y León; por el contrario, la misma parecía descartar esta posibilidad (art. 202.7 del RUCyL). Así mismo, el apartado 8 del mismo precepto añade que, transcurridos los plazos establecidos, así como las prórrogas que justificadamente se concedan, sin que se haya reajustado o repuesto la garantía, la Entidad local puede adoptar alguna de las medidas previstas en el apartado 5 del mismo artículo (en concreto, acordar la caducidad de los efectos del instrumento de gestión urbanística o declarar la ineficacia de la licencia urbanística). En el mismo sentido apuntado de no destinar la garantía constituida a fines distintos del aseguramiento de la obligación garantizada se habían pronunciado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 36/99, de 12 de noviembre) y el Tribunal Supremo (STS de 30 de enero de 1985).

Considerando la argumentación jurídica enunciada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Pelabravo en los siguientes términos:

> *"Que habiéndose hecha efectiva la sanción a costa de la garantía de urbanización y, para el supuesto de que no se haya reajustado o repuesto la misma, se proceda a adoptar alguna de las medidas previstas en el art. 202. 5 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el RUCyL (acordar la caducidad de los efectos del instrumento de gestión urbanística o declarar la ineficacia de la licencia urbanística).*
>
> *Que se valore dejar sin efecto el acto por el que se ha hecho efectiva la sanción a costa de la garantía si la misma no se ha reajustado o repuesto y ese Ayuntamiento no adopta alguna de las medidas a que se refiere el art. 202.5".*

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución nos puso de manifiesto la aceptación de la misma, lo cual, una vez comunicado al ciudadano, motivó el archivo del expediente.

Por su parte, en la queja **20100649**, su autor denunciaba la ausencia de devolución de un aval prestado en garantía de la subsanación de una obra de urbanización, llevada a cabo

CVE: BOCCL-08-008028

previo requerimiento realizado por el Ayuntamiento de Cuadros (León). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con esta problemática concreta a la citada Entidad local. A la vista del informe remitido, no se podía afirmar concluyentemente si las obras de subsanación de una calle requeridas por aquel se habían ejecutado correctamente o no de acuerdo con lo impuesto por el Ayuntamiento. Considerando que el aval se constituía como una obligación accesoria o un elemento de garantía del cumplimiento de la obligación propia y principal de ejecutar las obras de subsanación de la obra de urbanización en cuestión, resolver aquella cuestión resultaba esencial: si las obras no se habían ejecutado correctamente, procedería la ejecución del aval; y, por el contrario, si las obras sí se habían realizado en los términos requeridos, el aval habría perdido su genuina y específica finalidad y no tendría, en consecuencia, que ser mantenido en función del incumplimiento de otros deberes diferentes a los que determinaron la necesidad de su constitución. En cualquier caso, el aval cuya cancelación se solicitaba, garantizaba solamente las obras de subsanación que habían sido identificadas en una comunicación del año 2006.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

> *"Proceder a revisar el expediente y, en concreto, a comprobar si el requerimiento realizado con fecha 2 de junio de 2009 se refiere a obras de subsanación incluidas en el anterior de fecha 14 de febrero de 2006 y, por lo tanto, garantizadas mediante el aval constituido el 17 de abril de 2006.*
>
> *En otro caso, acordar la cancelación del aval y la indemnización, en su caso, al interesado de los gastos de mantenimiento del mismo desde que fueron subsanadas las deficiencias que garantizaba y, en consecuencia, fue solicitada su cancelación".*

Esta resolución, pese a haber sido reiterada en tres ocasiones, no ha sido contestada por el Ayuntamiento de Cuadros, lo cual motivó su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo del expediente.

En cuanto a la recepción de las obras de urbanización, en la queja **20101277** se denunciaba la ausencia de concesión de las licencias de primera ocupación correspondientes a las viviendas integrantes de una urbanización localizada en el término municipal de Castellanos de Villiquera (Salamanca), lo cual motivaba que la promotora no procediese a la entrega de los elementos comunes de la urbanización y su consecuente deterioro. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente en solicitud de información relativa a la cuestión controvertida planteada. Del informe obtenido no se desprendía que se hubiera procedido a la recepción de la urbanización, momento a partir del cual los terrenos destinados en el

CVE: BOCCL-08-008028

planeamiento para vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos, debían integrarse en el dominio público. Sí se indicaba, no obstante, que el Ayuntamiento estaba asumiendo los gastos de alumbrado público, limpieza viaria, mantenimiento de instalaciones, y revisiones y controles del agua potable.

Era cierto que, en ningún caso, puede una Entidad local otorgar licencia de primera ocupación o utilización de cualesquiera construcciones o instalaciones en ámbitos donde no haya tenido lugar la cesión de vías públicas y espacios libres públicos (arts. 68 bis de la LUCyL y 207 del RUCyL). Ahora bien, también lo era que, de conformidad con el precepto legal indicado, finalizada la ejecución de la urbanización, la Administración municipal debe proceder a su recepción, pudiendo iniciarse el procedimiento de recepción de oficio. Una vez recibida la urbanización, los terrenos destinados en el planeamiento a vías públicas y espacios libres públicos deben pasar a formar parte del dominio público.

En atención a los argumentos enunciados, se procedió a dirigir al Ayuntamiento de Castellanos de Villiquera una resolución en los siguientes términos:

> *"Que, de conformidad con el art. 206 a) del RUCyL y, teniendo en cuenta que el urbanizador no ha puesto en conocimiento del Ayuntamiento la terminación de las obras y solicitado su recepción, proceda a iniciar de oficio el Ayuntamiento el procedimiento de recepción.*
>
> *Que una vez que la recepción haya tenido lugar se perfeccione la cesión de los terrenos destinados en el planeamiento urbanístico para vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos, debiendo integrarse en el dominio público para su afección al uso común general o al servicio público".*

La Entidad local destinataria de la resolución contestó a la misma poniendo de manifiesto que, a pesar de que las obras en cuestión habían sido recibidas en 2006 (información que no resultaba del expediente tramitado por esta institución), se encontraba pendiente la perfección de la cesión de los terrenos mediante su formalización en escritura pública, al haber desaparecido la promotora. Comunicada la respuesta municipal a nuestra resolución, que se consideró como una aceptación parcial de la misma, al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

También a la situación en la que se encontraban unas obras de urbanización, en este caso correspondientes a un sector previsto en las NUM de Fuentes de Valdepero (Palencia), se refería la queja **20100038**. Sin embargo, en este supuesto, tras dirigirnos en dos ocasiones en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente, consideramos en vías de solución la

CVE: BOCCL-08-008028

problemática planteada, puesto que si bien aquellas obras no habían sido recibidas por la Administración municipal, la empresa responsable de su ejecución las había retomado e iban a finalizarse en un período breve de tiempo. Puesta de manifiesto al ciudadano esta circunstancia, se procedió al archivo del expediente.

1.3. Intervención en el uso del suelo

El título IV de la LUCyL se dedica a la intervención administrativa en el uso del suelo a través de la concesión de las licencias urbanísticas (capítulo I); del fomento de la edificación, conservación y rehabilitación de inmuebles (capítulo II); y, en fin, de la protección de la legalidad urbanística (capítulo III). Un año más, esta modalidad de intervención de las administraciones públicas es la que, en mayor número de ocasiones, ha conducido a los ciudadanos a plantear sus conflictos en materia de urbanismo. En concreto, han sido ochenta y dos las quejas presentadas en relación con este tipo concreto de actividad administrativa (ocho menos que en 2010). Para exponer el contenido de las actuaciones más relevantes respecto a la intervención en el uso del suelo, sistematizaremos las mismas en función de la división tradicionalmente realizada por la normativa urbanística e incorporada, como se ha señalado, a la LUCyL.

1.3.1. Licencias urbanísticas

La licencia urbanística es el instrumento jurídico a través del cual los ayuntamientos realizan un control preventivo de los actos de uso del suelo, verificando su conformidad o disconformidad con la normativa urbanística. Las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con el otorgamiento o denegación de licencias ha exigido que se haya llevado a cabo un examen de esta materia, tanto desde una perspectiva formal (regularidad del procedimiento a través del cual se adopta la decisión municipal autorizatoria o denegatoria correspondiente), como material (conformidad de la resolución administrativa final con el contenido de las normas urbanísticas aplicables en cada caso).

Desde un punto de vista formal, las irregularidades que han dado lugar a la adopción de resoluciones dirigidas a la Administración municipal se pueden sintetizar, fundamentalmente, en dos: incumplimiento de la obligación de tramitar y resolver de forma expresa las solicitudes de autorizaciones urbanísticas presentadas; y omisión en el procedimiento de concesión de licencias de los informes de los servicios jurídicos y técnicos municipales.

En efecto, la primera de las irregularidades indicadas ha motivado la formulación de cinco resoluciones dirigidas a otros tantos ayuntamientos (**20091757**, **20092524**, **20100560**, **20100833** y **20110177**). En todos ellos, habiendo sido presentada una solicitud

CVE: BOCCL-08-008028

de una autorización urbanística, la tramitación de la misma, por motivos diversos, se encontraba paralizada y, por tanto, los ciudadanos estaban sufriendo la vulneración de su derecho a obtener una resolución expresa de la Entidad local de que se tratase. El contenido de nuestra actuación en estos casos se puede describir a través de la breve exposición de la postura adoptada en uno de ellos (**20100560**).

El motivo de esta queja era la ausencia de tramitación y resolución expresa de una solicitud de autorización de uso excepcional en suelo rústico para una parcela ubicada en la localidad de Medina del Campo (Valladolid), con la finalidad de proceder a la instalación en la misma de un club hípico (aunque lo pedido aquí fuera una autorización de uso excepcional y no una licencia propiamente dicha, la competencia municipal en este caso para el otorgamiento de aquella nos permite acudir a este ejemplo). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento al que se había solicitado aquella autorización. A la vista de la información obtenida, se confirmó que, una vez presentada la solicitud, se había emitido un informe por los servicios técnicos municipales, sin que constase ninguna actuación posterior.

Esta ausencia de resolución expresa determinaba un evidente incumplimiento de la obligación establecida, para el procedimiento que aquí nos ocupaba, en el art. 307 del RUCyL, en relación con el 293.1 de la misma norma. Ahora bien, la adopción de una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada en la solicitud exigía requerir al solicitante, al amparo de lo dispuesto en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la subsanación de las deficiencias observadas en aquella, que habían sido especificadas en el informe técnico emitido. En concreto, no se habían presentado conjuntamente con la solicitud de autorización de uso excepcional en suelo rústico la petición de licencia urbanística correspondiente (art. 307.1 del RUCyL), ni algunos de los documentos contemplados en el segundo apartado de este precepto. Una vez que el interesado, en su caso, aportase la documentación exigida, se debía continuar con la tramitación del procedimiento en la forma dispuesta en los apartados 3 y 4 del precitado art. 307, y adoptar, finalmente, una resolución que otorgase o denegase la autorización pedida. En esta tramitación y resolución expresa de la solicitud se debía considerar adecuadamente que todo procedimiento administrativo se encuentra inspirado por un principio general *pro actione*, aplicado reiteradamente a aquel por el Tribunal Supremo (entre otras muchas, STS de 16 de septiembre de 1988, de 1 de julio de 1992, de 16 de junio de 2008 y de 29 de septiembre de 2009). En cuanto a una posible estimación presunta de la solicitud presentada, se carecía de los datos necesarios para pronunciarse acerca de la conformidad o disconformidad de lo pedido con la normativa urbanística aplicable, cuestión esta que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 8.1 b) del RDLeg 2/2008, de 20 de julio, y 99.3 de la LUCyL, interpretados de acuerdo

CVE: BOCCL-08-008028

con la doctrina legal emanada de las STS de 28 de enero, 28 de abril y 7 de julio, de 2009, impedía afirmar que se hubiera obtenido por silencio lo solicitado.

En atención a la argumentación jurídica expuesta, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Medina del Campo en los siguientes términos:

> *"En relación con la autorización de uso excepcional en suelo rústico solicitada (...), adoptar las siguientes actuaciones:*
>
> *Primero.- Al amparo de lo dispuesto en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, requerir a la solicitante la subsanación de las deficiencias en las que incurre su petición, de conformidad con lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del art. 307 del RUCyL.*
>
> *Segundo.- Una vez completada, en su caso, toda la documentación, acordar la realización del trámite formal de información pública previsto en el apartado tercero del citado art. 307 del RUCyL.*
>
> *Tercero.- Finalizada la tramitación del procedimiento, resolver expresamente el mismo, otorgando, simplemente o con condiciones, o denegando motivadamente la autorización de uso excepcional en suelo rústico solicitada".*

En la fecha de cierre del presente Informe, aún no se había recibido la respuesta del Ayuntamiento a nuestra resolución. En cuanto a las resoluciones formuladas en los otros cuatro expedientes antes citados, una de ellas fue aceptada expresamente (**20092524**); otra fue rechazada (**20100833**); otra más se encontraba pendiente de ser contestada por el Ayuntamiento destinatario de la misma en la fecha de cierre del presente Informe (**20091757**); y, en fin, la formulada en el expediente **20110177** no fue contestada una vez transcurridos los plazos establecidos, lo cual dio lugar al archivo de la queja y a la inclusión del Ayuntamiento afectado en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Con todo, al igual que ocurrió en 2010, la irregularidad formal que se ha constatado de forma más frecuente ha sido la omisión en el procedimiento de concesión de licencias urbanísticas de alguno de los informes exigidos en los arts. 99.1 b) de la LUCyL, y 293.5 del RUCyL. En concreto, esta circunstancia dio lugar a la formulación de una resolución dirigida a la Administración en los expedientes **20091931**, **20100801**, **20101071**, **20110136**, **20110169**, **20110171** y **20110172** (las tres últimas quejas motivaron la adopción de una resolución conjunta para ellas). En todos estos supuestos, en términos generales, una vez admitidas las quejas a trámite y solicitada la información correspondiente, se observó que en el procedimiento de otorgamiento de una licencia urbanística se había obviado la emisión del

CVE: BOCCL-08-008028

informe de los servicios jurídicos municipales o la del que debía ser elaborado por los servicios técnicos.

La omisión de uno de estos informes no supone la nulidad radical del acto final por ausencia total y absoluta del procedimiento, sino que constituye una irregularidad formal que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, únicamente determina la anulabilidad del acto cuando tenga como efecto impedir que el mismo alcance su fin o genere indefensión a los interesados (por todas, STS de 21 de junio de 2001). Por tanto, para determinar si la ausencia de tales informes comporta la anulabilidad de la licencia, es preciso analizar si esta ausencia formal impedía a aquella alcanzar su fin o había dado lugar a la indefensión de los interesados. En este sentido, desde un punto de vista general, un defecto formal (por ejemplo, la omisión de un informe preceptivo) únicamente adquiere relieve suficiente para viciar el acto cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva, real y trascendente de garantías, incidiendo así en la decisión de fondo y alterando, eventualmente, su sentido (por todas, STS de 6 de marzo de 1989).

En consecuencia, en los supuestos planteados en las quejas indicadas y sin perjuicio de otras consideraciones de carácter material, se examinó si la ausencia del informe preceptivo omitido había determinado la anulabilidad de la licencia otorgada en cada caso, analizando si esta omisión formal había sustraído al órgano municipal competente elementos de juicio indispensables para garantizar la corrección jurídica de la decisión final adoptada, dando lugar a que aquellas no pudieran alcanzar su fin en el sentido dispuesto en el precitado art. 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Cuando se alcanzó esta conclusión, se recomendó a la Administración municipal, en orden a garantizar la legalidad de su actuación y en aplicación del principio general de conservación de los actos administrativos, que procediera a la emisión de los informes que habían sido omitidos para, a la vista de los mismos y una vez proporcionados a la Administración municipal datos jurídicos suficientes para adoptar su decisión con garantías de acierto, convalidar las licencias concedidas o, en su caso, iniciar su procedimiento de revisión.

De las resoluciones formuladas con este contenido, dos fueron aceptadas expresamente por los ayuntamientos destinatarios de las mismas (las formuladas en los expedientes **20100801**, y **20110169** y dos más); en un caso, a pesar de la aceptación de la Administración municipal, la tramitación del expediente fue suspendida, debido a que tuvimos conocimiento de que, por los mismos hechos, se estaba tramitando un procedimiento judicial (**20110136**); otra de las resoluciones fue rechazada (**20101071**); y, en fin, la restante no fue contestada, dando lugar esta circunstancia al archivo de la queja y a la inclusión del

CVE: BOCCL-08-008028

Ayuntamiento correspondiente en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras (**20091931**).

Por otra parte, de las tres resoluciones formuladas en 2010 sobre esta misma cuestión, a las que se hizo referencia en el Informe correspondiente a ese año, únicamente ha sido contestada en 2011 una de ellas (**20100044**), poniéndonos de manifiesto el Ayuntamiento destinatario de la misma en su respuesta que no estimaba oportuno llevar a cabo las actuaciones recomendadas.

De otro aspecto formal concreto de los procedimientos de concesión de licencias, como es la competencia para su resolución, nos ocupamos en el expediente **20100736**, donde su autor nos manifestaba su disconformidad con la tramitación llevada a cabo por una Junta Vecinal de una solicitud de licencia de obras para la construcción de un muro en el término municipal de Carcedo de Burgos (Burgos). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Junta Vecinal afectada y al Ayuntamiento correspondiente. A la vista de los informes obtenidos, se constató que la Junta Vecinal había adoptado un acuerdo declarando el desistimiento del solicitante de la licencia referida en la queja.

Sin embargo, el otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas no es una competencia propia de las entidades locales menores y, en principio, la única posibilidad de que fuera ejercida por estas era previa delegación del Ayuntamiento correspondiente. Ahora bien, cabía plantearse si era esta una competencia delegable o, si por el contrario, se encontraba expresamente prevista la prohibición de su delegación por formar parte de la competencia general de disciplina urbanística a la que se refiere el último párrafo del apartado 2 del art. 50 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León. Esta cuestión había sido resuelta por las STSJCyL de 13 de mayo de 2005, donde se había afirmado con rotundidad que la concesión o denegación de licencias urbanísticas es una competencia que, en ningún caso, puede ser ejercida por las entidades locales menores, por no encontrarse atribuida en la normativa a estas como competencia propia y por encontrarse expresamente prohibida su delegación.

Determinada la incompetencia de las entidades locales menores para resolver procedimientos dirigidos a la concesión de licencias, se procedió a formular a aquella Junta Vecinal una resolución en los siguientes términos:

> *"Primero.- Con carácter general, cesar en el ejercicio de la competencia de otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas (...).*

CVE: BOCCL-08-008028

Segundo.- Con carácter particular, proceder, al amparo de lo dispuesto en los arts. 51.1 g) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León y 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la revocación del Acuerdo de 25 de febrero de 2010, por el que se consideró a (...) desistido en su solicitud de licencia para construir un muro de contención de tierra en (...), así como a la remisión de esta solicitud al Ayuntamiento de Carcedo de Burgos, con el fin de que por parte de este se proceda al inicio del procedimiento dirigido a su otorgamiento o denegación expresa".

Por el mismo motivo, también se dirigió al Ayuntamiento indicado una resolución con el siguiente tenor literal:

"Primero.- Con carácter general, adoptar las medidas oportunas para que la Junta Vecinal (...) cese en el ejercicio de la competencia de otorgamiento o denegación de licencias urbanistas de obras menores en la citada localidad, asumiendo la citada competencia ese Ayuntamiento de Carcedo de Burgos.

Segundo.- Con carácter particular, dirigir a la Junta Vecinal indicada un requerimiento para que proceda a la revocación de su Acuerdo de 25 de febrero de 2010, por el que se consideró a (...) desistido en su solicitud de licencia para construir un muro de contención de tierra en (...), así como a la remisión de esta solicitud, con el fin de iniciar, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 99 de la LUCyL y 293 del RUCyL, el procedimiento dirigido a su otorgamiento o denegación expresa".

La Junta Vecinal aceptó la resolución adoptada, comunicándonos su acuerdo de cesar en el ejercicio de la competencia de otorgamiento o denegación de licencias, así como que se había procedido a dejar sin efecto el acuerdo que había dado lugar a la queja y a solicitar al Ayuntamiento de Carcedo de Burgos que iniciara el procedimiento dirigido al otorgamiento o denegación de la licencia solicitada. Este Ayuntamiento, por su parte, pese a ser requerido para ello en tres ocasiones, no ha contestado a nuestra resolución, lo cual ha motivado, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, y el archivo del expediente.

Ahora bien, el análisis de los procedimientos de concesión de licencias llevado a cabo a instancia de los ciudadanos no se ha circunscrito a su vertiente formal, sino que ha comprendido también, cuando procedía, los aspectos materiales de la decisión final adoptada en aquellos. En estos supuestos, cuando se ha considerado que la actuación municipal ha incurrido en irregularidades de carácter material, las actuaciones recomendadas al ayuntamiento correspondiente han consistido, bien en la revisión de la licencia otorgada cuando

CVE: BOCCL-08-008028

había sido la concesión de la misma el objeto de la queja; bien en su otorgamiento cuando, por el contrario, había sido su denegación el motivo que había conducido al ciudadano a acudir a esta institución.

En términos generales, la revisión de una licencia ya otorgada fue recomendada tras la tramitación de las quejas **20100336**, **20101217** y **20101665**. A modo de ejemplo del contenido de nuestra actuación en estos casos, desarrollaremos la intervención llevada a cabo en el primero de los expedientes citados, donde el ciudadano denunciaba una irregular concesión por el Ayuntamiento de Congosto (León) de una licencia de obras para la colocación de un contador de luz en una vía pública. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Entidad local señalada. A la vista del informe proporcionado por esta, aunque no se podía afirmar concluyentemente que con la ejecución de aquella obra se hubiera materializado una ocupación de la calle, el propio texto de la resolución a través de la cual se había otorgado la licencia parecía manifestar una voluntad municipal de amparar aquella invasión.

Pues bien, era evidente que la ocupación de un bien de dominio público exige la previa obtención de una autorización o concesión demanial, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 91 y siguientes de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y 80 y siguientes del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. En ningún caso la licencia urbanística es el título jurídico idóneo para autorizar la ocupación de un bien de dominio público. En consecuencia, en la medida en que la licencia en cuestión hubiera pretendido amparar una ocupación de un bien demanial, la misma podía calificarse como nula de pleno derecho (art. 62.1 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre]. Tal calificación implicaba que la revisión de este acto debía realizarse a través del procedimiento de revisión de oficio regulado en el art. 102 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En virtud de la argumentación jurídica apuntada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento indicado con el siguiente tenor literal:

> *"De conformidad con lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, acordar el inicio del procedimiento dirigido a revisar de oficio la licencia otorgada mediante Decreto de fecha 10 de julio de 2009, a través de la cual se autorizó la ejecución de una obra de (...), con el fin de poder declarar la nulidad de pleno derecho de la misma, y, en consecuencia, de reintegrar el orden urbanístico alterado a su estado anterior con demolición de las obras indebidamente ejecutadas".*

CVE: BOCCL-08-008028

Con posterioridad a la formulación de la resolución señalada, tuvimos conocimiento de que, por los mismos hechos, se estaba tramitando un procedimiento judicial ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de León, motivo por el cual se procedió a suspender nuestra intervención. Consta en esta procuraduría que la sentencia dictada una vez archivada la queja, declaró la nulidad absoluta de la licencia controvertida.

En cuanto a las resoluciones formuladas en los otros dos expedientes señalados, una de ellas no fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma (**20101217**); y la restante no fue contestada por la Entidad local a la que se dirigió, lo cual motivó la inclusión de esta en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo del expediente (**20101665**).

A diferencia de lo sucedido en los casos anteriores, en los expedientes **20101368** y **20110094** el análisis material del procedimiento de concesión o denegación de una licencia condujo a recomendar que la autorización urbanística solicitada en cada caso fuera, finalmente, otorgada por la Administración municipal. Expresivo de la actuación de esta institución en ambos supuestos es el contenido de nuestra intervención en el primero de ellos, donde el ciudadano nos había planteado su disconformidad con la convalidación de la denegación de una licencia para la ejecución de una obra acordada por el Ayuntamiento de Salinas de Pisuerga (Palencia). Esta denegación se había fundamentado en la presunta invasión de terrenos de titularidad pública con la obra pretendida. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la citada Entidad local en solicitud de información relacionada con la problemática planteada.

A la vista del informe emitido, se pudo concluir que quedaba descartada la pertenencia del terreno sobre el que se pretendía la ejecución de la obra al dominio público hidráulico del Estado, existiendo, sin embargo, dudas acerca de la titularidad pública o privada del mismo. Pues bien, era indudable que el art. 98.3. de la LUCyL imponía al Ayuntamiento la obligación, en el ejercicio de su potestad de defensa de los bienes públicos, de denegar la licencia urbanística si su otorgamiento amparara la ocupación ilegal de un bien demanial. Ahora bien, la denegación de una licencia con base en la defensa del dominio público solo puede tener lugar cuando tal defensa es indudable (entre otras muchas, STS de 26 de marzo de 1996, y STSJCyL de 21 de febrero de 2003), no procediendo denegar aquella por discrepancias respecto a la propiedad pública o privada de los terrenos sobre los que se pretende ejecutar la obra (STSJ de la Comunidad Valenciana de 30 de abril de 1999), como parecía haber sucedido en el supuesto planteado en la queja.

Con base en la fundamentación jurídica enunciada, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado con el siguiente tenor literal:

CVE: BOCCL-08-008028

"*Que por parte de esa Corporación se revise el expediente de convalidación de la Resolución de la Alcaldía (...), por la que se denegó a (...) licencia para colocar una puerta en la antigua rampa de acceso a la acequia en la finca localizada en (...), de Salinas de Pisuerga teniendo en cuenta la interpretación jurisprudencial del art. 98 de la LUCyL".*

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, quien nos señaló que el expediente de convalidación sería revisado teniendo en cuenta las consideraciones legales y jurisprudenciales expuestas en aquella. Comunicada esta respuesta al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

La segunda de las resoluciones señaladas, adoptada en el expediente **20110094**, no fue contestada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, circunstancia que motivó el archivo de la queja y la inclusión de este en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Pero no todos los procedimientos de concesión o denegación de licencias urbanísticas que han sido examinados han dado lugar a la constatación de irregularidades en la actuación municipal. En efecto, en los expedientes **20100538**, **20100648** y **20110265**, tras la admisión a trámite de las quejas y el examen de la información proporcionada por los ayuntamientos correspondientes, se llegó a la conclusión de que, por un lado, el procedimiento tramitado para la concesión o denegación de la licencia en cuestión había sido tramitado correctamente; y, por otro, la decisión material finalmente adoptada era conforme con la normativa urbanística aplicable en cada caso. En consecuencia, comunicada a los ciudadanos la información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo de aquellas quejas.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles tienen la obligación de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, debiendo, si fuera necesario, llevar a cabo los trabajos precisos para conservar o reponer aquellas condiciones. En todo caso, la observancia de este deber ha de ser garantizada por las administraciones públicas mediante la utilización, fundamentalmente, de dos mecanismos jurídicos contemplados en la normativa urbanística: la orden de ejecución y la declaración de ruina. Sobre estos aspectos, se han presentado dieciocho quejas, una más que en el año anterior.

CVE: BOCCL-08-008028

Comenzando con el análisis de las actuaciones más relevantes llevadas a cabo en esta materia, procede comenzar señalando que, en algunas ocasiones, la tramitación de los expedientes ha revelado la necesidad de que, por la Administración competente, se comprobase el estado de conservación de un determinado inmueble, como paso previo necesario para la determinación del mecanismo que, en su caso, debía utilizarse para garantizar el cumplimiento del deber de conservación que correspondía a su titular. Así ocurrió en las quejas **20100486**, **20100794**, **20100802** y **20100980**. Como ejemplo del contenido de nuestra actuación en estos casos nos referiremos de forma más detenida a la tramitación y resolución del expediente **20100794**, donde el ciudadano denunciaba las deficientes condiciones de conservación en las que se encontraban dos inmuebles ubicados en el término municipal de Herrera de Valdecañas (Palencia). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. A la vista del informe obtenido, se pudo constatar el deficiente estado de conservación en el que se hallaban aquellos, si bien las circunstancias relacionadas con el estado de conservación de ambos inmuebles eran diferentes, puesto que mientras el segundo de ellos había sido inspeccionado y, en principio, se contaba con la colaboración de su titular para la adopción de las medidas que fueran necesarias; respecto al primero se desconocía su estado de deterioro concreto, al no haber sido posible acceder a su interior, alegando la Entidad local su desconocimiento del titular o titulares del inmueble.

En consecuencia, era necesario que el Ayuntamiento, en el ejercicio de su competencia de inspección urbanística [arts. 111.1 a) de la LUCyL, y 335 y 336 deL RUCyL], determinase la situación del primero de los inmuebles señalados, comprensiva de las circunstancias relativas a la seguridad, la salubridad y ornato público del mismo, emitiéndose para ello el correspondiente informe técnico. Una vez que, en su caso, fuera constatada la incompatibilidad entre la situación del inmueble y su conservación en las condiciones mínimas exigibles, se debía requerir al titular o titulares correspondientes para que procedieran a la ejecución de las obras que fueran necesarias. En cuanto a la imposibilidad de identificar al propietario o propietarios del inmueble alegada por el Ayuntamiento, procedía poner de manifiesto, en primer lugar, que para la determinación de la titularidad del mismo se debían aplicar las normas del procedimiento de expropiación forzosa (en esencia, art. 3 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954), de conformidad con las cuales se debía considerar propietario a quien con tal carácter conste en el Registro de la Propiedad u otro registro que produzca presunción de titularidad, o, en su defecto, en los registros fiscales (como el catastral). Faltando esta forma de acreditación de la titularidad, se debía considerar propietario a quien lo fuera pública o notoriamente. Al respecto, constituía una Jurisprudencia consolidada (entre otras, STS

CVE: BOCCL-08-008028

de 14 de julio de 1992, 7 de mayo de 1998 y 12 de noviembre de 2001) aquella según la cual la Administración no puede resolver cuestiones de propiedad, pudiendo, en consecuencia, para el ejercicio de sus atribuciones en materia urbanística "... partir de las situaciones de hecho y de las apariencias de titularidad existentes". En cualquier caso, la propia Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece una previsión específica, en su art. 59, para aquellos supuestos en los cuales los interesados en un procedimiento administrativo no sean conocidos. Finalmente, éramos conscientes de las dificultades que, dado su reducido tamaño, podía encontrar el Ayuntamiento para llevar a cabo las actuaciones indicadas, motivo por el cual se indicó a este la posibilidad de que la Diputación provincial de Palencia le prestase la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que se encuentra obligada.

En atención a la argumentación jurídica expuesta, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento correspondiente en los siguientes términos:

> *"Con la finalidad de garantizar que los inmuebles ubicados en (...), reúnen las condiciones mínimas de seguridad, salubridad y ornato público exigibles, adoptar las siguientes medidas, previa petición de asistencia jurídica y técnica a la Diputación Provincial de Palencia si fuera necesario:*
>
> *- Determinar con carácter previo la titularidad o "apariencia de titularidad" del primero de los inmuebles señalados, si no se hubiera procedido aún a ello.*
>
> *- Inspeccionar el inmueble y emitir el correspondiente informe relativo a su estado de conservación actual.*
>
> *- A la vista del resultado de la citada inspección iniciar, si procediera y al amparo de lo dispuesto en los arts. 106 de la LUCyL, y 319 y siguientes del RUCyL, el procedimiento administrativo correspondiente para garantizar el cumplimiento del deber urbanístico de conservación. Si no fuera posible determinar, a estos efectos, la titularidad del inmueble en cuestión, notificar los actos integrantes de este procedimiento en la forma dispuesta en el art. 59.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre".*

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución contestó a la misma poniendo de manifiesto su aceptación, a lo cual se añadió que se estaban llevando a cabo las gestiones pertinentes para averiguar la titularidad del inmueble en cuestión. Comunicada la respuesta municipal al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

Las resoluciones adoptadas en los tres expedientes antes señalados también fueron aceptadas por las Entidades locales destinatarias de cada una de ellas. Igualmente ha sido aceptada en 2011 la resolución formulada en el expediente **20091602**, relacionada también

CVE: BOCCL-08-008028

con el desarrollo de la competencia inspectora en este ámbito y a la que se hizo referencia en el Informe correspondiente al año 2010.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en la queja **20100453**, una vez llevada a cabo la investigación correspondiente, se constató que el mecanismo jurídico al que debía acudir la Administración para garantizar el deber urbanístico de conservación era la orden de ejecución. En efecto, en esta queja el ciudadano denunciaba las deficientes condiciones de salubridad en las que se encontraban dos solares de la ciudad de León. Admitida a trámite, nos dirigimos hasta en dos ocasiones al Ayuntamiento de León. A la vista de los informes obtenidos, se podía concluir que en ninguno de los dos solares se estaban observando todas las condiciones de conservación de los mismos exigibles, puesto que en uno de ellos, si bien se habían retirado los escombros y rastrojos existentes, no se había procedido a su cerramiento; mientras que en el segundo existía abundante maleza y había restos de escombros, careciendo igualmente del cerramiento debido.

Pues bien, en aplicación de los arts. 106.1 b) de la LUCyL y 319 b) del RUCyL), así como de los correspondientes del PGOU y de la Ordenanza municipal reguladora de la limpieza y de residuos urbanos, se consideró que el Ayuntamiento debía, previa tramitación del procedimiento contemplado en el art. 321 del RUCyL, dictar las correspondientes órdenes de ejecución cuyo objeto fuera, en el caso de uno de los solares el cerramiento del mismo, y en el supuesto del otro solar, la retirada de la maleza y restos de escombros existentes en su interior, así como también la ejecución de su vallado. En este sentido, no faltaban supuestos en los que el Tribunal Supremo había amparado la facultad de la Administración de dictar órdenes de ejecución dirigidas a imponer la obligación de vallar solares (entre otras, STS de 15 de abril de 1992 y de 23 de noviembre de 2009). En el supuesto de que las órdenes de ejecución señaladas no fueran cumplidas, se debía proceder a su ejecución forzosa mediante el acuerdo de su ejecución subsidiaria a costa de los obligados o a través de la imposición a estos de multas coercitivas, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 106.4 de la LUCyL y 322 del RUCyL. Asimismo, la falta de limpieza de los solares en cuestión y el incumplimiento de la obligación de proceder a su cerramiento constituía además una infracción administrativa, cuando menos, leve, tipificada en el artículo 36.1 de la Ordenanza citada. La compatibilidad entre ambas medidas (órdenes de ejecución e imposición de sanciones administrativas) se fundamentó en la naturaleza no sancionadora de las primeras (STS de 6 de mayo y de 6 de junio de 1998).

Con base en la fundamentación jurídica expuesta de forma resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de León con el siguiente tenor literal:

CVE: BOCCL-08-008028

"Primero.- En relación con el solar ubicado en (...), iniciar el procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución cuyo objeto sea imponer a la mercantil (...) la realización del cerramiento del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 106.1 de la LUCyL y 319 del RUCyL, 140.4 del PGOU y 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de la Limpieza y de Residuos Urbanos de León.

Segundo.- Respecto al solar ubicado en (...), del mismo término municipal, iniciar igualmente el procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución con el fin de imponer a (...) la retirada de la maleza y restos de escombros existentes en su interior y su cerramiento, al amparo también de los preceptos antes citados.

Tercero.- En ambos casos y para el supuesto de que no sean cumplidas las órdenes de ejecución señaladas, proceder, al amparo de lo previsto en los arts. 106.4 de la LUCYL y 322 del RUCyL, a su ejecución forzosa mediante la ejecución subsidiaria de las obras y tareas impuestas o a través de la imposición de multas coercitivas.

Cuarto.- Incoar los procedimientos punitivos dirigidos a sancionar, en su caso, el incumplimiento por parte de las entidades titulares de los solares identificados de las obligaciones impuestas en el artículo 15 de la Ordenanza Municipal Reguladora de la Limpieza y de Residuos Urbanos de León".

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma. Comunicada la respuesta municipal al autor de la queja, tuvo lugar el archivo del expediente.

Sobre un aspecto formal concreto del procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución nos pronunciamos en la queja **20101041**, donde el ciudadano puso de manifiesto la existencia de irregularidades en la tramitación de una denuncia de las deficientes condiciones de habitabilidad, seguridad y ornato público en las que se encontraba un inmueble localizado en la ciudad de Salamanca. En concreto, se expresaba su oposición a la identificación del denunciante, a través de su nombre y dos apellidos, en el requerimiento que había sido dirigido a la comunidad de propietarios titular del inmueble como consecuencia de aquella denuncia. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento de Salamanca en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. La información obtenida confirmó que la identificación que había dado lugar a la queja se había producido.

Sin embargo, comunicar a la comunidad de propietarios datos personales del solicitante de la actuación municipal, además de ser innecesario, resultaba contrario a la normativa reguladora de la protección de datos personales (en concreto, al art. 11.1 de la LO

CVE: BOCCL-08-008028

15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal). Lo relevante no era que el obligado a mantener el inmueble en condiciones de conservación adecuadas conociera la identidad de la persona que había acudido al Ayuntamiento a plantear el deficiente estado de aquel, sino la constatación por los servicios técnicos municipales de este estado, el deber que le incumbía a aquel de subsanar las deficiencias observadas y las consecuencias jurídicas de su posible incumplimiento. Aun cuando se hubiera solicitado expresamente que se revelara la identidad de aquella persona, se debía tener en cuenta que en la STS de 9 de octubre de 2000 (para el ámbito sancionador tributario), se había señalado que la necesidad de que la persona denunciante se identifique ante la Administración, no presupone que forzosamente deba comunicarse su identidad al denunciado cuando este último lo pida. Igualmente, la Agencia Española de Protección de Datos en su informe jurídico número 197/2006 ("Comunicación de datos incorporados a un expediente administrativo"), había señalado, precisamente en relación con el derecho de una persona denunciada por la presunta comisión de una infracción urbanística a conocer la identidad de quien le había denunciado ante la Administración, que este derecho cedía en todos aquellos supuestos en los que el denunciante manifestase expresamente su deseo de confidencialidad o cuando a juicio de la Administración se considerase la necesidad de garantizar esta confidencialidad.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Salamanca en los siguientes términos:

> *"En aquellos supuestos en los que se reciban en ese Ayuntamiento solicitudes susceptibles de dar lugar al inicio de procedimientos dirigidos a dictar órdenes de ejecución, como la referida en la presente queja, no comunicar, en principio, a los propietarios afectados la identidad de los autores de aquellas, por resultar esta actuación contraria a lo dispuesto en el art. 11.1 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal".*

Como contestación a esta resolución, el Ayuntamiento de Salamanca puso de manifiesto su aceptación, añadiendo que era práctica común en el mismo no facilitar la identidad de los denunciantes en expedientes relativos a infracciones urbanísticas y a órdenes de ejecución. Comunicada al ciudadano la respuesta municipal, se procedió al archivo de la queja.

Por otra parte, en las resoluciones adoptadas en los expedientes **20100808**, **20101662**, **20110440** y **20111625** (esta última emitida con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe), nos pronunciamos, a instancia de los ciudadanos, acerca de la declaración de ruina, segundo de los mecanismos previstos para garantizar el cumplimiento del

CVE: BOCCL-08-008028

deber urbanístico de conservación. A modo de ejemplo del contenido de nuestra actuación en estos casos, desarrollaremos la llevada cabo en la queja **20110440**, donde el ciudadano denunciaba el deficiente estado de conservación en el que se encontraba un inmueble localizado en el término municipal de Torreiglesias (Segovia). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. A la vista del informe obtenido, pudimos concluir, de un lado, que ya se había constatado en 2008, a través del correspondiente informe técnico, que el inmueble en cuestión se encontraba en una situación de deterioro determinante de su estado de ruina; y, de otro, que el procedimiento incoado para proceder a la declaración de tal estado no había sido resuelto expresamente habiendo transcurrido más de dos años y medio desde su inicio.

Considerando lo anterior, parecía evidente que la situación del inmueble revelaba ya en el año 2008 un incumplimiento por los titulares de su deber urbanístico de conservación. Resultaba lógico que, no constando que se hubiera llevado a cabo ningún tipo de obra en el citado inmueble, su estado no hubiera hecho otra cosa que continuar deteriorándose desde entonces. Con carácter general, la concurrencia de las circunstancias determinantes de la ruina de un inmueble exige que se proceda, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 107 de la LUCyL y 323 y siguientes del RUCyL, al inicio del correspondiente procedimiento de declaración de ruina. Así ocurrió en el supuesto planteado en queja, si bien el procedimiento iniciado no llegó a resolverse, sin que se adoptaran tampoco las actuaciones necesarias para que se rehabilitase o se demoliese el inmueble en cuestión. Pues bien, de conformidad con lo dispuesto en el art. 326.5 del RUCyL, transcurridos seis meses desde la fecha de la solicitud de inicio de un procedimiento de declaración de ruina sin que el mismo haya sido resuelto expresamente, esta debe entenderse, en principio, estimada presuntamente. En la STSJCyL de 20 de febrero de 2007, se había señalado que "... no puede obtenerse la declaración de ruina por silencio positivo en contra de lo dispuesto en la Ley", lo cual interpretado en un sentido contrario nos condujo a concluir que, en aquellos supuestos en los que sí concurren los elementos determinantes de la ruina, una vez iniciado el procedimiento a instancia de parte y transcurrido el plazo de seis meses sin que el mismo haya sido resuelto expresamente, la solicitud formulada debe entenderse estimada. Así había ocurrido en el supuesto planteado en la queja, donde se había constatado el estado de ruina del inmueble en cuestión a través de la emisión del correspondiente informe técnico en 2008. También aquí se apuntó al Ayuntamiento afectado la posibilidad de solicitar asistencia y cooperación a la Diputación provincial de Segovia.

En consecuencia, se procedió a formular al Ayuntamiento correspondiente una resolución en los siguientes términos:

CVE: BOCCL-08-008028

"Primero.- Dictar una Resolución de declaración de ruina del edificio situado en (...), confirmatoria de la estimación presunta de la solicitud presentada con fecha 16 de julio de 2008 por (...), con el contenido previsto en el art.326.3 b) del RUCyL.

Segundo.- En el supuesto de que los propietarios del inmueble señalado no cumplan las medidas previstas en aquella Resolución en los plazos concedidos para ello, proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas a su costa, de conformidad con lo dispuesto en el art. 327 del citado RUCyL (...)".

La Entidad local destinataria de esta resolución nos comunicó la aceptación de la misma, señalando que se iba a solicitar colaboración económica a la Diputación provincial de Segovia, con el fin de poder cumplir con lo dispuesto en el art. 327 del RUCyL. Puesta de manifiesto la respuesta municipal al ciudadano, se archivó el expediente.

Las dos resoluciones restantes, antes citadas, emitidas en 2011 en relación con los procedimientos de declaración de ruina también fueron aceptadas por las entidades locales a las que fueron dirigidas. Igualmente fue aceptada en 2011 la resolución formulada acerca de una declaración de ruina en el expediente **20092438**, a la que se hizo referencia en el Informe del año 2010. No obstante, con posterioridad, el autor de la queja nos comunicó que no se habían llevado a cabo las actuaciones que había anunciado el Ayuntamiento en su contestación, circunstancia que dio lugar a la apertura de un nuevo expediente (**20111987**), en el marco del cual nos hemos vuelto a dirigir en solicitud de información a la Entidad local correspondiente. En este ámbito concreto de la actividad urbanística, no es infrecuente la reapertura de expedientes por ausencia de cumplimiento de resoluciones previamente formuladas, a pesar de haber sido aceptadas, si bien en muchos casos esta circunstancia se encuentra motivada por la escasez de recursos personales y materiales de los ayuntamientos a las que van dirigidas aquellas. Resulta aquí fundamental, por tanto, la asistencia y cooperación de las diputaciones provinciales, a la que siempre hacemos referencia en nuestras resoluciones cuando los ayuntamientos destinatarios de las mismas tienen un tamaño reducido.

Todavía en relación con los procedimientos de declaración de ruina, cabe señalar que en los expedientes **20100620** y **20110891**, a diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, tras la intervención de esta institución, se pudo alcanzar una solución a la problemática planteada, bien porque se iba a proceder a la ejecución subsidiaria de la resolución administrativa que había sido adoptada (primer caso); bien porque ya se había materializado la misma a través de la demolición de los inmuebles declarados en estado de ruina (como ocurrió en el segundo expediente citado).

CVE: BOCCL-08-008028

Pero no en todos los casos en los que un ciudadano denuncia las deficientes condiciones de conservación de un bien inmueble, se ha constatado una pasividad municipal o una actuación irregular de la Entidad local afectada. Así, en la queja **20110892** (continuación de otros dos expedientes anteriores), admitida la misma a trámite y obtenida la información correspondiente, no se constató un incumplimiento por parte del propietario de unas parcelas localizadas en el término municipal de Fresno de la Vega (León) de su deber urbanístico de conservación que hubiera de motivar una intervención municipal dirigida a garantizar la observancia del mismo. Comunicada al ciudadano la información obtenida y la argumentación jurídica de la postura adoptada, se procedió al archivo del expediente.

Para finalizar este apartado dedicado al fomento de la conservación y rehabilitación, procede citar aquí la actuación de oficio iniciada en 2011 con la finalidad de verificar el grado de control del cumplimiento de la obligación prevista en el art. 110 de la LUCyL (precepto que cierra el capítulo de este texto legal dedicado a aquella actividad), en orden a la realización de la "inspección técnica de construcciones" (**2011276**). Nos remitimos a la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio en cuanto al contenido concreto de este expediente y al estado de su tramitación. También en relación con la "inspección técnica de construcciones", conviene señalar que en 2011 ha sido aceptada la resolución que se había dirigido a la, entonces, Consejería de Fomento, en relación con la difusión entre todos los colectivos de profesionales con competencia para intervenir en aquella, de los programas y actividades desarrolladas por aquel centro directivo respecto a este instrumento (a esta resolución, adoptada en el expediente **20092243**, se hizo referencia en el Informe de 2010). En efecto, como manifestación de esta aceptación, aquella Consejería nos puso de manifiesto que todas las novedades relativas a la inspección técnica y rehabilitación de construcciones ya podían ser consultadas en una página web dedicada a estos contenidos. Comunicada al autor de la queja la respuesta de la Administración, se procedió al archivo del expediente.

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

El ordenamiento jurídico atribuye a las administraciones públicas competentes la función de garantizar el adecuado cumplimiento de la normativa urbanística mediante la actividad de protección de la legalidad, comprensiva de las siguientes actuaciones:

a) inspección urbanística;

b) adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad; y, en fin,

c) imposición de sanciones por infracciones urbanísticas.

CVE: BOCCL-08-008028

Como sucedía en años anteriores, ha sido el ejercicio de las funciones indicadas, o la ausencia del mismo, el aspecto de la actividad urbanística que ha motivado que los ciudadanos plantearan sus quejas en un número mayor de ocasiones (cincuenta y cinco han sido las quejas presentadas en esta materia, una menos que en 2010). Para exponer las intervenciones más relevantes llevadas a cabo en relación con las cuestiones que aludían a la protección de la legalidad urbanística, a continuación nos referiremos a los principales pronunciamientos adoptados a instancia de los ciudadanos.

Una de las resoluciones dirigidas de forma más frecuente a la Administración municipal respecto a la protección de la legalidad urbanística, ha sido aquella cuya formulación se encontraba motivada por la ausencia total de la tramitación debida de las denuncias presentadas por los ciudadanos o por la concurrencia de irregularidades en la misma. Así ocurrió en los expedientes **20100463**, **20100476 20101954**, **20110166** y **20111259** (esta última formulada con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe). Siendo el contenido de la postura adoptada en estos supuestos, en términos generales, análogo, nos referiremos de una forma más amplia a la tramitación y resolución de la segunda de las quejas señaladas.

Así, en el expediente **20101954** el ciudadano ponía de manifiesto la ausencia de contestación por parte del Ayuntamiento de Medina de Pomar (Burgos) a varias reclamaciones presentadas por un vecino, a través de las cuales se había denunciado la presunta irregularidad de una obra de cerramiento ejecutada en el término municipal. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a aquella Entidad local en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada. A la vista del informe obtenido, se pudo concluir que, más de cinco años después de la presentación de una denuncia urbanística por un ciudadano, el citado Ayuntamiento no había llevado a cabo actuación alguna en relación con la misma, ni había proporcionado a aquel una respuesta escrita a su petición.

La titularidad municipal de las competencias de protección de la legalidad urbanística (arts. 111 de la LUCyL y 336 del RUCyL), exige que, cuando sea presentada ante un Ayuntamiento una denuncia relacionada con la ejecución de una obra, este deba proceder, cuando menos, a contestar expresamente a la misma, previa inspección de la obra denunciada si ello fuera necesario. Este derecho del ciudadano a recibir una respuesta a su escrito, además de ser una consecuencia de la obligación general de resolver que vincula a todas las administraciones públicas, se deriva también de la propia posición del denunciante en el marco del procedimiento sancionador, aunque este únicamente dé comienzo formalmente cuando se adopta, en su caso, el correspondiente acuerdo de incoación. En efecto, el Decreto 189/1994,

CVE: BOCCL-08-008028

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, al cual se remite el art. 358 del RUCyL, reconoce al denunciante su derecho a recibir la comunicación de la iniciación del procedimiento punitivo (art. 7.2 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto) o, en su caso, a ser informado de los motivos por los cuales no procede tal iniciación (art. 6.4 de la misma norma). Obviamente, el hecho de que la denuncia que haya sido presentada no cumpla los requisitos mínimos exigidos no exime del cumplimiento de la obligación de la Administración de contestar a la misma, puesto que en este supuesto lo que procedería es requerir al ciudadano la subsanación de las deficiencias de su escrito, al amparo de lo previsto en el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Era evidente que en el supuesto planteado en la queja no se había procedido de la forma indicada, motivo por el cual procedía recomendar al Ayuntamiento que adoptase las medidas necesarias para garantizar que, en el plazo de tiempo más breve posible, se realizase una inspección de la obra denunciada, comunicando al ciudadano lo que correspondiera a la vista del resultado de la misma. Considerando el tiempo transcurrido desde que había sido ejecutada esta obra y puesto que la misma limitaba con un camino público, convenía recordar que la acción administrativa para la protección y restauración de la legalidad sobre terrenos de dominio público podía llevarse a cabo sin sujeción a ningún plazo temporal (arts. 121.2 de la LUCyL y 346.3 del RUCyL).

En atención a los argumentos jurídicos apuntados, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento señalado en los siguientes términos:

> *"En relación con la denuncia presentada por (...) respecto a la ejecución de una obra de cerramiento de la parcela (...), garantizar la adopción de las siguientes medidas en el plazo de tiempo más breve posible:*
>
> *Primero.- Llevar a cabo la inspección anunciada de la citada obra.*
>
> *Segunda.- A la vista del resultado de la citada inspección, comunicar por escrito al ciudadano denunciante lo que corresponda, considerando, si fuera aplicable al caso, que la acción administrativa para la protección y restauración de la legalidad sobre terrenos de dominio público no esta sujeta a prescripción".*

En la fecha de cierre del presente Informe se encontraba pendiente de recepción la respuesta municipal a esta resolución. Sin embargo, de las cuatro resoluciones restantes con un contenido análogo al transcrito, tres de ellas habían sido aceptadas en su totalidad (**20100463**, **20100476** y **20110166**) y una parcialmente (**20111259**).

CVE: BOCCL-08-008028

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en los expedientes **20092100**, **20100059**, **20101241**, **20101646**, **20110147** y **20110188**, admitidas las quejas a trámite y obtenida la información correspondiente de los ayuntamientos competentes en cada caso, se constató que estos, tras nuestra intervención, habían procedido a ejercitar correctamente sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística, dando inicio a los procedimientos sancionadores y de restauración de la legalidad pertinentes (en el caso concreto del expediente **20100059**, se había formulado al Ayuntamiento de Burgos una resolución en 2010, a la que se hizo referencia en el Informe de aquel año). En consecuencia, en todos estos casos, una vez comunicado al autor de cada una de aquellas quejas el inicio de los procedimientos correspondientes, se procedió al archivo de los expedientes.

Con todo, no es infrecuente que, a pesar de que se inicien los procedimientos de protección de la legalidad debidos, estos no se resuelvan en el plazo previsto para ello, dando lugar a su caducidad. En 2011, esta circunstancia ha motivado, exclusivamente o conjuntamente con otras irregularidades, la formulación de tres resoluciones dirigidas a otros tantos ayuntamientos (**20101384**, **20110556** y **20111130**).

Desarrollando la última de ellas de forma ejemplificativa de las posturas adoptadas en relación con esta irregularidad concreta, en la queja **20111130** el ciudadano planteaba su disconformidad con un procedimiento sancionador incoado por el Ayuntamiento de San Emiliano (León) por la ejecución de obras en una finca urbana, así como con la sanción pecuniaria finalmente impuesta. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a aquella Entidad local en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. A la vista del informe obtenido, se constató que, desde un punto de vista formal y sin perjuicio de otras posibles irregularidades en las que se hubiera podido incurrir, la resolución del procedimiento sancionador en cuestión había sido adoptada habiendo transcurrido más de seis meses desde su incoación.

En consecuencia, procedía plantearse cuáles eran los efectos del carácter extemporáneo de la resolución sancionadora señalada. De acuerdo con lo dispuesto en la letra d) del art. 358 del RUCyL, transcurrido el plazo máximo establecido para resolver un procedimiento sancionador, este debe entenderse caducado, sin perjuicio del posible inicio de un nuevo procedimiento si la infracción urbanística correspondiente no hubiera prescrito. Este precepto se hace eco para el ámbito urbanístico de la doctrina contenida, entre otras, en la STS de 28 de junio de 2004, de acuerdo con la cual el art. 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y los reglamentos sobre procedimiento sancionador "... establecen de forma inequívoca que los plazos concedidos para su resolución son plazos esenciales cuya finalización

CVE: BOCCL-08-008028

da paso a un plazo de caducidad". Por tanto, la resolución sancionadora controvertida había incurrido en una ilegalidad, puesto que la misma debía haber tenido como contenido la declaración de caducidad del procedimiento. Una vez declarada la caducidad del procedimiento punitivo, debía iniciarse uno nuevo, considerando que la STS de 12 de junio de 2003, había fijado como doctrinal legal que "... la declaración de caducidad y archivo de actuaciones establecida para procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras, no extingue la acción de la Administración para ejercitar las potestades aludidas". Sin embargo, el inicio de un nuevo procedimiento sancionador tenía como límite, obviamente, la prescripción de la infracción administrativa cometida. Era, precisamente, este límite el que impedía en el supuesto analizado en la queja la incoación de un nuevo procedimiento punitivo dirigido a reprimir la conducta infractora cometida.

Con base en los fundamentos jurídicos enunciados, se procedió a dirigir al Ayuntamiento de San Emiliano una resolución en los siguientes términos:

"Primero.- En relación con el procedimiento sancionador incoado por ese Ayuntamiento a (...) por la ejecución de obras en una finca urbana ubicada en (...), adoptar, de forma conjunta, las siguientes medidas:

(...)

- Acordar, en el ejercicio de las facultades previstas en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la revocación de las dos resoluciones administrativas citadas en el punto anterior.

- Declarar, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 358 del RUCyL, la caducidad del procedimiento sancionador señalado.

Segundo.- Con carácter general y en el ejercicio de las competencias atribuidas por el Ordenamiento jurídico a esa Entidad local, garantizar el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

(...)

- Evitar, a través del correcto ejercicio de las competencias municipales en materia de protección de la legalidad urbanística recogidas en la LUCyL y en su Reglamento de desarrollo, la prescripción de las infracciones urbanísticas".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de San Emiliano, quien nos indicó que el expediente sancionador que había tramitado por la ejecución de las obras en cuestión

CVE: BOCCL-08-008028

adolecía de los defectos formales que se citaban en la resolución, así como que se consideraba legalizada la obra, al haber sido concedida la licencia para la misma. Comunicada la respuesta municipal al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

Por su parte, las resoluciones adoptadas en los expedientes **20101384** y **20110556**, antes citados, obtuvieron respuestas opuestas de las entidades locales destinatarias de cada una de ellas, puesto que, mientras la primera fue rechazada, la segunda fue aceptada por el Ayuntamiento correspondiente.

Hasta aquí han sido objeto de exposición los pronunciamientos relativos a los aspectos formales de los procedimientos de protección de la legalidad urbanística. Ahora bien, en otros muchos casos, las posturas adoptadas han analizado la vertiente material de estos procedimientos, bien determinando la obligación de la Administración municipal de adoptar las medidas pertinentes ante la presencia de ilícitos urbanísticos; bien avalando la actuación de las entidades locales por considerar correcta la misma también desde un punto de vista material.

En primer lugar, se han adoptado hasta diez resoluciones en 2011 dirigidas a las administraciones públicas en las cuales se ha recomendado a las mismas que iniciaran y resolvieran los procedimientos pertinentes ante la ejecución de obras sin la previa obtención de la preceptiva licencia urbanística (**2091596**, **20100860** y **20101072**), sin ajustarse a lo autorizado en la misma (**20092510**, **20100195**, **20101444**, **20101687** y **20111548**), o, en fin, con ocupación o invasión de un bien de dominio público o de espacios configurados como dotaciones urbanísticas (**20101720** y **20111125**).

A la ejecución de una obra sin licencia se refería la queja **20101072**, donde el ciudadano manifestaba su disconformidad con la ubicación de un cartel publicitario de grandes dimensiones en una parcela de titularidad municipal fuera del casco urbano de la localidad de Malpartida de Corneja (Ávila). Admitida la queja a trámite nos dirigimos al Ayuntamiento correspondiente en solicitud de información acerca de la cuestión controvertida planteada. Del informe obtenido se desprendía que la instalación del citado cartel era un acto meramente tolerado, sin que tuviera formalización jurídica alguna, ni desde el punto de vista del patrimonio municipal, ni desde una perspectiva urbanística. En este último sentido, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 97.1 m) de la LUCyL, y 288 a) 8.º del RUCyL, la colocación de carteles publicitarios visibles desde las vías públicas es un acto constructivo sujeto a licencia.

Pues bien, existía una incompatibilidad entre la ubicación del cartel publicitario precitado y las normas urbanísticas que resultaban aplicables. Entre estas últimas, ante la ausencia de planeamiento general propio del término municipal, se encontraban las normas subsidiarias de planeamiento con ámbito provincial, en este caso de Ávila, cuya aplicabilidad se

CVE: BOCCL-08-008028

preveía en la disposición transitoria sexta de la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, por la que se modificó la LUCyL, y en la disposición transitoria segunda del Decreto 45/1999, de 9 de julio, por el que se modificó el RUCyL. En efecto, el art. 3.2 j) de aquellas normas disponía que en el suelo no urbanizable quedaba prohibida la disposición de elementos o carteles publicitarios independientes de la edificación. En consecuencia, el Ayuntamiento debía dirigirse a la persona física o jurídica responsable de la instalación del cartel publicitario controvertido requiriéndole la retirada del mismo y concediéndole un plazo a tal efecto. En el supuesto de que en el plazo concedido no se retirara el cartel, procedería el ejercicio de la acción correspondiente ante los Tribunales ordinarios para lograr aquella retirada, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 55.3 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, y 70 del RD 1372/1986, de 13 de junio. Para llevar a cabo esta actuación el Ayuntamiento podía, si lo estimaba necesario, solicitar la asistencia jurídica de la Diputación provincial de Ávila.

Con base en la fundamentación jurídica señalada, se dirigió una resolución al Ayuntamiento señalado en los siguientes términos:

> *"Primero.- Requerir a la persona física o jurídica responsable de la instalación del cartel publicitario ubicado en una parcela de titularidad municipal, próxima a la carretera Piedrahita-Salamanca, la retirada de aquel.*
>
> *Segundo.- En el supuesto de que la actuación indicada no se lleve a cabo de forma voluntaria, ejercer la acción que corresponda ante los tribunales ordinarios dirigida a aquel fin".*

La Entidad local destinataria de esta resolución nos manifestó la aceptación de la misma, comunicándonos que se iba a requerir al titular del cartel para que retirase el mismo, y en el caso de que no lo hiciera voluntariamente, se iban a solicitar los informes oportunos para determinar si procedía llevar a cabo el correspondiente expediente de retirada de oficio de aquel. Comunicada al ciudadano la respuesta municipal, se procedió al archivo del expediente.

Sin embargo, otra de las resoluciones en las que también se instó el ejercicio de las competencias en materia de protección de la legalidad ante la ejecución de obras sin licencia, no fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma (**20101956**); por el contrario, la resolución restante con este contenido (**20100860**), sí fue aceptada expresamente por la Entidad local a la que fue dirigida.

Por su parte, a la ejecución de unas obras sin ajustarse a la licencia previamente obtenida, se refería la resolución adoptada (con posterioridad a la fecha de cierre del Informe) en la queja **20111548**, donde el ciudadano denunciaba unas obras que habían sido llevadas

CVE: BOCCL-08-008028

a cabo en la planta segunda de un edificio localizado en Arenas de San Pedro (Ávila). Del informe obtenido tras la admisión a trámite de la queja se desprendía, en primer lugar, que se había concedido en su día una licencia que no amparaba el uso de vivienda en las dependencias bajo cubierta del inmueble; en segundo lugar, no se podía afirmar concluyentemente si las obras denunciadas habían consistido en la reforma de dos viviendas preexistentes o, por el contrario, se había procedido a la construcción de dos viviendas nuevas donde antes existía solamente una.

En relación con la primera de las cuestiones indicadas, la mera posibilidad de acceso desde las viviendas a las dependencias bajo cubierta facilitaba el uso "vividero" de estas últimas, creando dudas acerca de su utilización exclusiva como desvanes. En consecuencia, se consideraba conveniente una inspección de las referidas viviendas con el fin de verificar si se estaba dando a las dependencias bajo cubierta objeto de licencia el uso de vivienda prohibido por la misma. Si se llegara a constatar esta infracción debía tenerse en cuenta que el uso del suelo constituye una actividad continuada y que, por tanto, el plazo de prescripción no comenzaba a correr hasta que tal uso finalizara (STS de 15 de septiembre de 1989, y STSJCyL de 12 de marzo y 29 de abril de 2003). En cuanto a la posibilidad de que se hubiera procedido a la construcción de dos viviendas nuevas donde antes existía solamente una, también resultaba procedente que se comprobara si efectivamente las obras realizadas habían consistido en transformar una vivienda existente en planta segunda en dos viviendas tipo dúplex (aprovechando parte del bajo cubierta), o, por el contrario, las mismas se habían limitado a la reforma de dos viviendas ya existentes.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro:

"1.- Que por parte de esa Corporación se lleve a cabo una inspección de las viviendas ubicadas (...), 2ª planta con el fin de verificar:

a.- si efectivamente las obras realizadas han consistido en transformar una vivienda existente en planta segunda en dos viviendas en dúplex (aprovechando parte del bajo cubierta) o, por el contrario, las mismas se han limitado a la reforma de dos viviendas ya existentes.

b.- si se está dando a las dependencias bajo cubierta objeto de licencia (...) el uso de vivienda prohibido por la misma.

CVE: BOCCL-08-008028

2.-Que, en el supuesto de constatarse alguna de las infracciones anteriores, se proceda a incoar los expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores que correspondan.

3.- Que, de resultar acreditada la segunda infracción, se tenga en cuenta que el uso del suelo constituye una actividad continuada y que, por tanto, no se inicia el cómputo del plazo de prescripción hasta que finalice el mismo".

En cuanto a las otras cuatro resoluciones dirigidas a la Administración municipal en relación con la protección de la legalidad urbanística ante la ejecución de obras sin ajustarse a la licencia previamente obtenida (**20092510**, **20100195**, **20101444** y **20101687**), todas ellas fueron aceptadas por las entidades locales a las que fueron dirigidas, si bien la adoptada en el último de los expedientes citados lo fue con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe.

En tercer lugar, se han formulado resoluciones en las cuales se instaba a la Administración municipal la adopción de medidas de restauración de la legalidad que afectaban al dominio público o a espacios destinados a dotaciones urbanísticas. Así, en la queja **20111125**, el ciudadano denunciaba la existencia de un inmueble en el término municipal de Mozárbez (Salamanca) con una puerta cuya utilización obstaculizaba el tránsito por la vía pública. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente, quien, en atención a nuestra petición, reconoció expresamente que la apertura de la puerta controvertida implicaba la ocupación de una vía pública, si bien se añadía que los perjuicios causados por tal invasión eran mínimos debido a la escasa utilización de la calle.

Partiendo, por tanto, de la irregularidad del sistema de apertura de aquella puerta, debíamos plantearnos si la Entidad local se encontraba facultada para exigir la modificación del mismo, considerando el tiempo transcurrido desde su instalación (aunque se desconocía la fecha concreta, del informe municipal se desprendía que había transcurrido un plazo muy superior a cuatro años desde que había tenido lugar). Al respecto, procedía señalar que las actuaciones de defensa de los bienes de dominio público (como es una calle) no se encontraban sometidas a plazo temporal alguno, tal y como se desprende de lo dispuesto en los arts. 82 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 70.1 del RD 1372/1986, de 13 de junio, 121.2 de la LUCyL, y 346.3 del RUCyL. En consecuencia, el Ayuntamiento debía, en el ejercicio de sus competencias, proceder a exigir el cambio necesario en la instalación de la puerta en cuestión, con el fin de que la apertura de la misma no implicase una invasión de la vía pública. A la

CVE: BOCCL-08-008028

misma conclusión se había llegado, para un caso análogo al planteado en la queja citada, en la STSJ de la Comunidad Valenciana de 20 de octubre de 2000.

Con base en la fundamentación jurídica que ha sido resumida, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento con el siguiente tenor literal:

> *"Previa verificación de que el sistema de apertura de la puerta existente en un inmueble ubicado en (...) implica la invasión de la vía pública, acordar el inicio de un procedimiento administrativo en el cual, previa audiencia al titular de aquel, se resuelva, si fuera necesario, exigir la modificación del citado sistema, de forma tal que la puerta en cuestión abra hacia el interior del inmueble y no hacia el exterior".*

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento contestó a esta resolución señalando que, si bien no se consideraba oportuno iniciar expediente alguno en relación con el asunto concreto planteado dado que en el municipio existían muchos inmuebles antiguos en la misma situación, la voluntad de la Corporación era subsanar los casos existentes según se fueran solicitando licencias de obras para rehabilitar aquellos. De esta respuesta, que fue considerada como una aceptación parcial de la resolución, se dio el oportuno traslado al autor de la queja.

Por el contrario, la otra de las resoluciones citadas en las que se instaba la protección de la legalidad a través de la defensa, en este caso, de espacios destinados a dotaciones urbanísticas (**20101720)**, no ha sido contestada, pese a haber sido reiterada en tres ocasiones, por el Ayuntamiento correspondiente, lo cual motivó la inclusión de este último en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en todos los supuestos anteriores, en las quejas **20100803** y **20100804** (tramitadas conjuntamente), **20101036**, **20110168**, **20110310** y **20112125**, tras llevar a cabo la investigación correspondiente y analizada la información obtenida en cada caso, se llegó a la conclusión de que no se podía afirmar que las entidades locales afectadas hubieran ejercido de forma incorrecta sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística, bien porque no se constató la existencia del ilícito urbanístico denunciado por el ciudadano; bien porque aunque era real la infracción administrativa cometida, la reacción municipal había sido o estaba siendo la adecuada. En todos estos casos, con carácter previo al archivo de las quejas, se comunicó a los autores de las mismas la información recibida y la fundamentación jurídica de la postura adoptada.

Por otra parte, en tres casos (**20101919**, **20110182** y **20111314**), admitidas las quejas a trámite y solicitada la información al Ayuntamiento correspondiente acerca del ejercicio

CVE: BOCCL-08-008028

de su competencia de policía administrativa en este ámbito, debimos, en aplicación del art. 12 de la Ley del Procurador del Común, suspender nuestra intervención al tener conocimiento de que, por los mismos hechos, se estaba tramitando un procedimiento judicial.

Una problemática general de la que nos hemos ocupado relacionada con la comisión de infracciones urbanísticas en suelo rústico, pero también con la protección de un monte de utilidad pública, es la relativa a la situación jurídica en la que se encuentra un monte en el término municipal de Palacios del Sil (León) y las construcciones incorporadas al mismo. Estas últimas son cabañas de piedra de titularidad privada desde tiempo inmemorial que se han ido ampliando y reformando, y que, en la actualidad, se puede afirmar que no se encuentran vinculadas a un uso ganadero (el único permitido). En relación con esta cuestión y desde un punto de vista general ya habían sido varias las resoluciones dirigidas por esta institución a las administraciones competentes: la primera se formuló en 2007 (**Q/2243/06**) y a ella se hizo referencia en el Informe correspondiente a ese año; en lo relativo a las competencias atribuidas por la normativa urbanística, aquella resolución fue reiterada en 2009 (**20081790**). A pesar de la aceptación, en términos generales, de las citadas resoluciones, la problemática en cuestión aún se mantiene. Prueba de ello es que en 2011, se han tramitado y archivado, por distintas causas, hasta cinco expedientes en los cuales se reiteraban cuestiones controvertidas relacionadas con el monte en cuestión.

Así, en las quejas **20100917** y **20100918**, se planteaba una presunta inactividad general del Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias urbanísticas para la restauración de la legalidad en terrenos de especial protección de aquel monte. Admitidas ambas quejas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información tanto al Ayuntamiento como a la Administración autonómica. Pues bien, esta última puso en nuestro conocimiento que el Servicio Territorial de Fomento de León había considerado que, de la ejecución de obras en suelo rústico protegido del monte en cuestión, se desprendían indicios de la comisión del delito tipificado en el art. 319 del Código Penal, circunstancia que había sido puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal. Como consecuencia de ello, se iniciaron las correspondientes diligencias de investigación, las cuales fueron archivadas debido a la incoación en el Juzgado de Instrucción de Villablino de unas diligencias previas sobre los mismos hechos. Por tanto, ante la tramitación de un procedimiento judicial, se acordó suspender nuestra intervención y proceder al archivo de las quejas indicadas, poniendo esta circunstancia en conocimiento del ciudadano. Todo ello sin perjuicio de que, en su momento y una vez que se conozca el resultado de aquel procedimiento, se pueda proceder a la reapertura de aquellos expedientes en relación con alguna cuestión que no hubiera sido planteada y resuelta en el mismo.

CVE: BOCCL-08-008028

Por otra parte, en el expediente **20110494**, donde se planteaban cuestiones relacionadas con la protección del monte, nos dirigimos en varias ocasiones a la, entonces, Consejería de Medio Ambiente, con el fin de que nos informase acerca de las actuaciones que se estuvieran llevando a cabo como consecuencia de la aceptación de las resolución formulada en 2007, a la que antes se ha hecho referencia; en concreto, si se había iniciado la investigación de la situación jurídica del monte o el procedimiento dirigido a su deslinde. Pues bien, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, hemos recibido la contestación de la Administración autonómica, a través de la cual nos ha comunicado la existencia de una propuesta formal del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León de inicio del procedimiento de investigación relativo a aquel monte, propuesta que iba a ser aceptada y llevada a la práctica. En consecuencia, consideramos que la problemática se encontraba en vías de solución, puesto que el inicio y desarrollo del procedimiento de investigación, previsto en el art. 25 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, era la vía idónea para tratar de alcanzar una solución a aquella, como ya se había puesto de manifiesto en la resolución antes citada. Por tanto, una vez comunicado al autor de la queja lo anterior, se procedió al archivo del expediente.

Además de los expedientes generales indicados, también se han archivado en 2011 tres quejas más acerca de cuestiones puntuales relacionadas con la ejecución de obras en el citado monte. En dos de ellos (**20100161** y **20100558**), se formuló una resolución al Ayuntamiento, en ambos casos por la falta de ejecución subsidiaria de resoluciones municipales adoptadas en procedimientos de restauración de la legalidad urbanística. Ninguna de las resoluciones señaladas, a pesar de haber sido reiteradas, ha sido contestada por la Entidad local, circunstancia que ha motivado su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo de aquellas quejas. Por último, también se refería a una cuestión concreta el expediente **20100942**, donde un ciudadano planteaba su disconformidad con la denegación por la Administración autonómica de una autorización excepcional en suelo rústico. Admitida la queja a trámite y obtenida la información precisa, se llegó a la conclusión de que no era irregular la negativa al otorgamiento de aquella autorización, lo cual, una vez transmitida al ciudadano la argumentación jurídica que avalaba la afirmación anterior, dio lugar al archivo del expediente.

En todo caso, más allá de las cuestiones particulares planteadas, la problemática relacionada con el monte en cuestión tiene una dimensión general y se encuentra referida a la situación en la que se hallan todas las construcciones realizadas en el mismo sobre la base de las antiguas cabañas allí existentes. Esta cuestión general, a su vez, tiene dos perspectivas: la primera es medioambiental y debe ponerse en relación con la titularidad de las citadas

CVE: BOCCL-08-008028

construcciones (el inicio del procedimiento de investigación anunciado por la Administración autonómica supone un primer paso en la vía adecuada para solucionar esta primera vertiente del problema); la segunda es urbanística y alude a las obras llevadas a cabo en las cabañas y a los usos proporcionados a las edificaciones resultantes (como se ha señalado esta cuestión es objeto de un procedimiento penal).

Por último, procede hacer referencia a una cuestión que también ha sido objeto de pronunciamientos anteriores. Se trata de una infracción en materia de patrimonio cultural que había sido cometida en la localidad de Santiago Millas (León). En concreto, esta infracción ya había dado lugar a la formulación de dos resoluciones (**20081420** y **20100247**). En la segunda de ellas, desarrollada en el Informe del año 2010, se había recomendado a la Administración autonómica la ejecución subsidiaria de las medidas de restauración de la legalidad que ya habían sido ordenadas por Delegación Territorial de León en el año 2006. A pesar de la aceptación de nuestra resolución, en la queja **20111160** el ciudadano nos volvió a poner de manifiesto el mantenimiento de las obras a través de las cuales se había materializado aquel ilícito. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos nuevamente en solicitud de información a aquella Administración autonómica, quien nos informó de que se había procedido a autorizar el proyecto de demolición de las obras en cuestión, así como de que esta demolición ya había dado comienzo. En consecuencia, una vez comunicada al ciudadano la solución final a la problemática planteada, se procedió al archivo del expediente.

1.4. Información urbanística y participación social

Para finalizar la parte de este Informe dedicada a la actividad urbanística, nos referiremos a la información urbanística y participación social, cuestión genérica a la que se encuentra dedicado el título VII de la LUCyL. A los efectos de esta Ley, se entiende por información urbanística toda información disponible por las administraciones públicas bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material, relativa a los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos y a la situación urbanística de los terrenos, así como a las actividades y medidas que pueden afectar a la misma (art. 141.3 de la LUCyL). No obstante, dentro de este apartado, también incluiremos aquellas quejas donde los ciudadanos se han dirigido a la administración solicitando información, que aun cuando no se pueda calificar como urbanística en el sentido definido en la LUCyL, tiene por objeto procedimientos administrativos o documentación relacionada con la actividad urbanística.

En cualquier caso, en 2011 se han dirigido dos resoluciones a otros tantos ayuntamientos en las cuales se ha recomendado a los mismos que proporcionasen a los ciudadanos la información urbanística, en sentido escrito, que había sido solicitada por los

CVE: BOCCL-08-008028

mismos. Así ocurrió en la queja **20110434**, donde un ciudadano manifestaba que no había recibido contestación alguna por parte del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) a una petición de información urbanística que había sido formulada en 2006, acerca de tres fincas urbanas de su titularidad. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a aquel Ayuntamiento en solicitud de información relativa a la cuestión planteada. El informe obtenido confirmó que la citada consulta urbanística no había sido contestada por escrito por la Administración municipal.

Pues bien, resultaba evidente que el derecho a la información urbanística, recogido en el citado título VII de la LUCyL y en el capítulo I del título VII del RUCyL, comprende el de ser informado por escrito de la clasificación, calificación y régimen urbanístico aplicable a un terreno concreto (arts. 146 de la LUCyL y 426 del RUCyL). En consecuencia, se puso de manifiesto la obligación de contestar por escrito a la consulta urbanística referida en la queja en la forma y con el contenido previstos en el segundo apartado de los arts. 146 de la LUCyL y 426 del RUCyL, antes citados. En concreto, la respuesta debía ser comprensiva, de acuerdo con los preceptos señalados, de los siguientes aspectos: instrumentos de planeamiento y de gestión urbanística aplicables; clasificación del suelo; y demás determinaciones urbanísticas significativas.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

> *"De conformidad con lo dispuesto en los arts. 146 de la LUCyL, y 426 del RUCyL, informar por escrito a (...) de la clasificación, calificación y régimen urbanístico aplicable a las fincas ubicadas en (...)".*

Esta resolución, pese a haber sido reiterada en tres ocasiones, no ha sido contestada por la Entidad local destinataria de la misma, lo cual ha motivado que, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, se haya procedido a incluir a aquella en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, y a archivar el expediente.

En un sentido análogo al de la queja anterior, en el expediente **20100542** un ciudadano manifestaba su disconformidad con la contestación que había sido proporcionada por el Ayuntamiento de Solosancho (Ávila) a una solicitud de información urbanística sobre la naturaleza jurídica de una parcela del término municipal. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Entidad local indicada. Del informe remitido por esta, se desprendió que la contestación proporcionada a aquella solicitud había consistido, exclusivamente, en manifestar que no era posible informar sobre la calificación urbanística del terreno en cuestión. Por tanto, al igual que había ocurrido en el caso anterior y considerando que la solicitud presentada podía ser calificada como consulta urbanística en el sentido indicado

CVE: BOCCL-08-008028

en los artículos citados, la misma debía ser contestada en los términos antes señalados. En concreto, la contestación debía limitarse al régimen urbanístico aplicable al terreno precitado, a la vista de lo previsto en las NUM de Solosancho, sin que fuera preciso incluir en la citada respuesta afirmaciones o valoraciones en cuanto a la titularidad del terreno en cuestión.

También aquí se dirigió una resolución a la Administración municipal en los siguientes términos:

> *"Contestar a la solicitud de información urbanística formulada por (...) acerca de la naturaleza jurídica de la parcela (...) poniendo de manifiesto al solicitante el régimen urbanístico del terreno en cuestión a la vista de lo dispuesto en las NUM de Solosancho y en los términos previstos en los arts. 146.2 la LUCyL y 426.2 del RUCyL (...)".*

Tampoco esta resolución, pese a haber sido reiterada en tres ocasiones, fue contestada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, lo cual dio lugar a su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras y el archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en la queja **20100479**, donde se hacía alusión a una posible vulneración del derecho a la información urbanística en relación con dos parcelas localizadas en el término municipal de Cuadros (León), no fue preciso formular una resolución a la Administración. En efecto, admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente, quien nos remitió una copia de las certificaciones relativas a las parcelas indicadas que habían sido notificadas al ciudadano con posterioridad al inicio de nuestra intervención. En consecuencia, una vez emitidas las certificaciones señaladas, no se podía afirmar que se hubiera vulnerado por el Ayuntamiento de Cuadros el derecho a la información urbanística del ciudadano, procediendo el archivo de la queja, previa comunicación a su autor del informe obtenido y de la fundamentación de la postura adoptada.

No a la información urbanística en sentido estricto, sino a la información administrativa general relacionada con procedimientos de carácter urbanístico se refería la queja **20110384**. En la misma, el ciudadano denunciaba la desatención por el Ayuntamiento de Béjar (Salamanca) de una petición de la documentación relativa a un edificio de viviendas localizado en el término municipal (en concreto, se había solicitado el "libro de edificación" por quien era propietario de una de las viviendas ubicadas en aquel). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la citada Entidad local, quien nos informó de que, una vez presentada la petición indicada, el Ayuntamiento se dirigió al redactor del proyecto del edificio solicitando su autorización para facilitar una copia del mismo al solicitante, sin que se

CVE: BOCCL-08-008028

hubiera recibido contestación alguna. Con posterioridad, únicamente se había procedido a informar al ciudadano de las actuaciones que se habían llevado a cabo con el fin de poder atender su solicitud.

Pues bien, para determinar la regularidad de la actuación municipal era preciso referirse al "libro del edificio" (el interesado había solicitado el "libro de edificación"). De la regulación del "libro del edificio", contenida en los arts. 7 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, y en el capítulo II del título II de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, se desprendían dos conclusiones relevantes a los efectos que nos ocupaban: la primera de ellas era que el "libro del edificio" correspondiente al inmueble en cuestión, en el caso de que existiera como tal, debía encontrarse en poder de la comunidad de propietarios del mismo; la segunda era que la gran mayoría de documentos y datos que integraban aquel documento debían formar parte o encontrarse recogidos en los procedimientos administrativos que habían sido tramitados por el Ayuntamiento para el otorgamiento de las correspondientes licencias urbanísticas de obras y de primera ocupación. En consecuencia, la pretensión ejercida podía obtener satisfacción a través del acceso por el solicitante a los documentos que formaban parte de los expedientes tramitados con carácter previo al otorgamiento de ambas licencias (art. 37.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). En el caso concreto del proyecto técnico del edificio, este acceso no debía someterse a una previa autorización de su autor, como había sido reconocido en varias sentencias (STSJ de Galicia de 28 de abril de 2005, y STSJ de Madrid de 9 de febrero del mismo año). En ese sentido, aunque el derecho de propiedad intelectual incluye los proyectos de obras arquitectónicas y de ingeniería (letra f del art. 10.1 del RDLeg 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual), el art. 31 bis.1 del citado texto legal, precepto añadido al Texto Refundido por la Ley 23/2006, de 27 de julio, dispone que no es necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios. Por otra parte, en cuanto al abono de una cantidad económica como contraprestación a la obtención de una copia de los documentos solicitados por el ciudadano, la regla que debía aplicarse era aquella que permitía exigir las exacciones que se hallasen legalmente establecidas (art. 37.8 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Con base en la fundamentación jurídica expuesta someramente, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento de Béjar en los siguientes términos:

"A la vista de la solicitud presentada ante ese Ayuntamiento por (...) en relación con la documentación (libro de edificación) relativa al edificio localizado en (...), poner de

CVE: BOCCL-08-008028

manifiesto a la antes identificada el derecho que le asiste de acceder a todos los documentos integrantes de los expedientes administrativos tramitados con carácter previo al otorgamiento de las licencias de obras y de primera ocupación correspondientes, sin que sea necesario para que tal acceso tenga lugar respecto al proyecto técnico la previa autorización de su autor".

Como contestación a esta resolución, la Administración municipal nos puso de manifiesto su aceptación, señalando que se permitía el acceso al solicitante a los documentos integrantes del expediente administrativo tramitado para el otorgamiento de las licencias de obra y de primera ocupación del edificio de viviendas en cuestión. No obstante, en la respuesta remitida se añadía que se había indicado a aquel que, en el caso de interesar una copia de tales documentos, debía proceder al abono de 300 €. A la vista de lo elevado de esta cantidad, se estimó conveniente poner de manifiesto al citado Ayuntamiento que la contraprestación exigida para la obtención de una copia de la documentación solicitada no parecía responder a la aplicación de la Ordenanza municipal aplicable, así como la conveniencia de informar al ciudadano de las normas en las que se fundamentaba la exigencia de aquella cantidad concreta. Una vez comunicada al autor de la queja la contestación de la Entidad local a nuestra resolución y las valoraciones realizadas acerca de la cantidad económica antes referidas, se procedió al archivo del expediente.

Por último, en las quejas **20111095** y **20111959**, los ciudadanos denunciaban que los Ayuntamientos de Ávila y de Puebla de Lillo (León), respectivamente, no habían atendido sendas solicitudes de información administrativa relacionada con procedimientos de carácter urbanístico. En ambos casos, admitidas las quejas a trámite y obtenidos los informes requeridos, se constató que los Ayuntamientos citados habían procedido a acceder a lo solicitado. Una vez comunicada la solución alcanzada a los ciudadanos, se procedió al archivo de los expedientes (en el segundo caso con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe).

2. OBRAS PÚBLICAS

Para comenzar a analizar esta cuestión debemos partir del hecho de que, como consecuencia de las exigencias de la Unión Europea, continuamos en un escenario presupuestario restrictivo en nuestro país. En efecto, según los datos facilitados por la patronal de grandes constructoras, Seopan, la obra oficial licitada por las administraciones en el año 2011 asciende a un total de 1.836 millones de euros, con un descenso del 9% respecto al año 2010. Sin embargo, la proyección de grandes infraestructuras por parte del Estado (ejecución de la línea de alta velocidad ferroviaria en las provincias de León y Zamora, y finalización de la

CVE: BOCCL-08-008028

Autovía A-66 en el tramo Benavente-Zamora) ha determinado que el recorte haya sido menor en nuestra Comunidad, respecto al del conjunto de España (un 47'5% sobre el mismo período del año anterior).

Desglosado en sectores, la obra civil supone el 82% del conjunto, frente al restante 18% que se ha destinado a vivienda. Además, del total acumulado, el 76% corresponde a la Administración del Estado, con 1.398 millones de euros, mientras que la de la Administración autonómica ha supuesto únicamente el 10,5% del total (193 millones de euros) y la de las entidades locales (ayuntamientos y diputaciones provinciales) ha representado el 13,5% restante (244 millones de euros). Por lo tanto, estos datos demuestran que las administraciones autonómica y local han soportado el mayor peso de las restricciones. Además, la Cámara de Contratistas de Castilla y León ha reforzado en un informe el panorama pesimista anteriormente descrito, al advertir que la licitación de obra pública no supone automáticamente su adjudicación (en el último ejercicio, la Administración del Estado sólo ha adjudicado el 36% de la obra licitada, y la Administración autonómica únicamente un 25%), y que algunas de las obras ya empezadas han visto retrasado su presupuesto.

En este sentido, esta procuraduría quiere recordar que, si bien la búsqueda de un equilibrio presupuestario de las finanzas públicas es necesaria, una adecuada gestión de la obra pública constituye un estímulo, sin duda conveniente, para el crecimiento económico y la generación de empleo en un sector fuertemente castigado por la crisis.

Como novedad en el campo normativo, debemos mencionar la aprobación por parte de la Administración autonómica del Decreto 45/2011, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Carreteras, y que regula todas las cuestiones referidas a la planificación, proyección, construcción, conservación, financiación, uso y explotación de las carreteras con itinerario comprendido íntegramente en el territorio de la Comunidad de Castilla y León y que no sean de titularidad estatal.

Ahora bien, la ejecución y conservación de estas infraestructuras por las administraciones no siempre resulta del agrado de los ciudadanos, quienes pueden mostrar su disconformidad general con la forma de llevar a cabo aquellas o con sus efectos concretos sobre el patrimonio privado. En concreto, en 2011 han sido veinticinco las ocasiones en las que los ciudadanos han presentado su queja a esta institución, lo cual supone una disminución de diez con respecto al ejercicio anterior. En conjunto, representan aproximadamente un 7% del total del área. En cuanto a la problemática general, cabe indicar que se han reducido notablemente las quejas referidas al procedimiento expropiatorio (han pasado de 18 a 7), incrementándose en cambio las quejas derivadas de la defectuosa ejecución o conservación de

CVE: BOCCL-08-008028

obras públicas (14 en total). Por último, tenemos que indicar que el 28% de las reclamaciones presentadas se referían a cuestiones que eran competencia de los órganos de la Administración del Estado, remitiéndose todas ellas al Defensor del Pueblo, como comisionado competente.

2.1. Proyección y contratación

En anteriores Informes pusimos de manifiesto las discrepancias que generan en la ciudadanía los proyectos de obras públicas en cuanto a su ubicación y diseño. Aunque es evidente que aquí nos encontramos en un campo en el que existe un amplio margen de discrecionalidad para los poderes públicos, también es cierto que no puede ser absoluto y que debe ser limitado. Es, precisamente, la observancia de estos límites el objeto fundamental de las intervenciones que lleva a cabo esta institución en relación con este tipo de quejas.

De esta forma, una de las cuestiones que se demandan es la necesidad de que se tengan en cuenta las sugerencias formuladas por los ciudadanos ante las diversas alternativas planteadas para la mejora de las vías de comunicación. Así, sucedió en la queja **20100941**, en la que se solicitaba la construcción de una nueva variante de acceso a la carretera comarcal C-631 desde la carretera que une las localidades leonesas de Salientes y de Palacios del Sil, que serviría para aliviar el tráfico existente por el puente romano de esta última localidad, paliando así su deterioro.

Al respecto de esta queja, la Diputación provincial de León admitió en el informe remitido que la obra solicitada conllevaría la reforma de la carretera LE-3303, cuya titularidad corresponde a esa Administración desde 1995. Tras enumerar las mejoras ejecutadas, informó que en el año 2004 se realizó un estudio previo con el fin de ejecutar la variante demandada. Se plantearon tres diferentes alternativas al trazado, previéndose en todas ellas la construcción de un nuevo puente; sin embargo, esta construcción no se llevó a cabo ante las desavenencias surgidas con el Ayuntamiento de Palacios del Sil por la elección de la opción más idónea. Finalmente, la Diputación reconoce que, en la actualidad, no prevé ejecutar ninguna variante, ni reparar las deficiencias existentes en el puente romano.

Sobre la cuestión planteada, esta procuraduría, si bien valoraba las mejoras que se habían ejecutado desde el año 2005 en el trazado de la carretera LE-3303 "De CL-631 (Palacios del Sil) a Salientes", estimaba que las discrepancias surgidas con el Ayuntamiento no podían impedir a la Administración provincial adoptar las decisiones que le corresponden en exclusiva, por lo que, si las disponibilidades presupuestarias así lo permiten, debería proseguir el expediente con el fin de ejecutar la variante solicitada y optar por la alternativa que aconsejen los servicios técnicos provinciales. De esta forma, se construiría el nuevo puente sobre el río Sil,

CVE: BOCCL-08-008028

permitiendo la peatonalización del puente romano ya existente, que frenaría el deterioro denunciado.

Por todas estas razones, tras archivar las actuaciones respecto al Ayuntamiento de Palacios del Sil, se dirigió la siguiente sugerencia a la Diputación de León:

> *"Que, si las disponibilidades presupuestarias lo permiten, se ejecute, optando por la Alternativa que los Servicios Técnicos de la Diputación estimen más adecuada, la variante de acceso a la carretera CL-631 desde la carretera de titularidad provincial LE-3303 "De CL-631 (Palacios del Sil) a Salientes", construyendo a tal fin un nuevo puente sobre el río Sil, que ayudará a salvaguardar en mejores condiciones el puente romano existente en la actualidad".*

La Administración provincial aceptó esta sugerencia, reconociendo que era consciente de la conveniencia de iniciar la tramitación para ejecutar dicha variante, a fin de salvaguardar la integridad del puente romano existente y mejorar de forma efectiva la vialidad del acceso a Salientes. Por lo tanto, informó que se incluirían en futuros planes dicha obra, siempre y cuando las necesidades existentes y las disponibilidades presupuestarias lo permitieran.

En otras ocasiones, los ciudadanos acuden a esta institución al considerar que las administraciones competentes permanecen inactivas ante sus demandas de seguridad vial en el diseño de mejoras de las vías públicas. Así sucedió en el expediente **20100073**, en el cual se demandaba la construcción de un paso de ganado en el punto kilométrico 2,300 de la carretera de titularidad provincial ZA-P-2226, al ser la actividad ganadera la principal en el municipio de Fariza de Sayago. Según el autor de la queja, el Ayuntamiento se había dirigido hasta en ocho ocasiones a la Diputación de Zamora reclamando su ejecución con la finalidad de mejorar la seguridad tanto de los vehículos que circulan por la vía, como la de los ganaderos que, de forma ineludible, deben cruzar la misma constantemente. Al respecto, la Administración provincial informó que se estaban acometiendo en la actualidad obras de acondicionamiento y refuerzo en la citada carretera, pero que no era posible construir la infraestructura demandada en el lugar planteado, por razones técnicas y financieras.

Sin embargo, esta institución consideró que la Diputación, como titular de dicha vía pública, debía tener presente que el municipio afectado se encontraba en el interior del Parque Natural de Arribes del Duero (Zamora-Salamanca). Esta circunstancia suponía la aplicación del plan de ordenación de recursos naturales de dicho espacio protegido, que prevé la ejecución de una serie de actuaciones con el fin de favorecer las condiciones socio-económicas de sus habitantes: mejora de las infraestructuras ganaderas y fomento de la ganadería extensiva como una de las bases principales de desarrollo de la zona (art. 25), respeto de los valores ecológicos

CVE: BOCCL-08-008028

y paisajísticos en la reforma o mejora de carreteras (art. 28) y consolidación de unos niveles de servicios adecuados para incrementar el nivel de vida de los residentes (art. 31). Asimismo, no debe olvidarse, tal como se establece en el art. 43 EA, la cohesión y el equilibrio de todos los territorios de Castilla y León, con especial atención a las zonas periféricas y a las más despobladas y desfavorecidas, como es el caso del municipio de Fariza de Sayago.

En consecuencia, se formuló la siguiente sugerencia a la Diputación de Zamora:

"Que, de conformidad con lo dispuesto en las directrices y principios establecidos en el Decreto 164/2001, de 7 de junio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Natural "Arribes del Duero" para el fomento de la actividad ganadera tradicional y la ejecución de infraestructuras, se valore la construcción de un paso subterráneo de ganado en la carretera de titularidad provincial ZA-P-2226 a su paso por la localidad de Fariza, siempre que su ejecución sea técnicamente posible".

La Administración provincial rechazó esa sugerencia, al seguir estimando que dicha medida no resultaba asumible desde el punto de vista financiero, ya que, para ello, sería necesario variar la rasante de la carretera en un tramo de longitud no superior a un kilómetro.

2.2. Expropiación forzosa

La regulación del procedimiento expropiatorio es el ejemplo paradigmático de la búsqueda del equilibrio entre el ejercicio de potestades públicas y los derechos de los particulares directamente afectados por estas: las primeras son necesarias para disponer de los terrenos necesarios para ejecutar una obra pública y los segundos deben ser protegidos y respetados en los términos previstos en la legislación aplicable (Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957).

Pues bien, de la simple lectura de los Informes presentados anualmente por esta institución se desprende que aquel equilibrio se rompe tradicionalmente, a favor de la Administración, en los procedimientos expropiatorios llevados a cabo con la finalidad de construir o mejorar carreteras de titularidad autonómica. Esta ruptura se produce, con carácter general, como consecuencia de la generalización del procedimiento de urgencia, que invierte la regla del previo pago, y del retraso temporal en el que se incurre frecuentemente para determinar y, sobre todo, para abonar el justiprecio correspondiente.

En lo que respecta al año 2011, debemos resaltar la importante disminución de las quejas presentadas en este campo -únicamente se han presentado siete- respecto a ejercicios

CVE: BOCCL-08-008028

anteriores. Además, del total de reclamaciones, tres fueron remitidas al Defensor del Pueblo al corresponder a expropiaciones acordadas por órganos de la Administración del Estado. Estos datos son un claro exponente de la reducción de las obras públicas ejecutadas por las corporaciones locales y la Junta de Castilla y León como consecuencia de las restricciones presupuestarias.

La actuación de esta procuraduría se ha dirigido en mayor medida a reclamar a las administraciones que procedan, con el fin de finalizar los expedientes expropiatorios, a calcular con la mayor celeridad posible los intereses de demora generados para proceder a su pago. Así, se determinó en el expediente **20100798**, en el que se ponía de manifiesto el retraso existente en el procedimiento de retasación de una finca que fue expropiada en el año 1997 como consecuencia de la ejecución de las obras de la autovía de Cubillos del Sil a Toreno (León). En efecto, del análisis del expediente, resultaba que la Administración autonómica únicamente había procedido al cálculo y abono de los intereses de demora generados en el expediente ordinario de expropiación; sin embargo, es preciso diferenciar –tal como ha manifestado la Jurisprudencia del Tribunal Supremo de manera reiterada - los intereses de demora correspondientes al primer justiprecio, y los generados en el procedimiento de retasación, que deberán calcularse sobre la nueva valoración, es decir, desde la fecha de la solicitud de ésta. Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

> *"Que se proceda, en el plazo de tiempo más breve posible, a la determinación y pago de los intereses de demora generados en el expediente de retasación (a partir del 20 de julio de 2003) de la finca (...) llevado a cabo con motivo de las obras de la Autovía de Cubillos del Sil a Toreno. (...)".*

La Administración autonómica aceptó esa resolución indicando que estaba tramitando el procedimiento para hacer efectivo los intereses de demora generados en el expediente de retasación.

Sin embargo, es preciso detenerse, a juicio de esta procuraduría, en el estudio de la queja **20082300**, como ejemplo de los perjuicios que causa a los ciudadanos la defectuosa tramitación del procedimiento de urgencia. En el citado expediente se analizaron las actuaciones adoptadas por la Administración autonómica en el procedimiento de expropiación de unas fincas como consecuencia de la duplicación de la calzada CL-601 de Valladolid a L.C.A. Madrid por Segovia. Así, el autor de la queja enumeraba las, a su juicio, irregularidades cometidas:

CVE: BOCCL-08-008028

- Notificación errónea de las actuaciones correspondientes a la expropiación forzosa señalada, puesto que estas habían sido comunicadas, inicialmente, a personas que ya habían fallecido.

- Ausencia de inclusión en el expediente expropiatorio de derechos de aprovechamiento de aguas inscritos en el Registro de la Confederación Hidrográfica del Duero.

- Falta de resolución expresa de la solicitud de expropiación de la totalidad de la superficie de una de las fincas.

- Mención de un número telefónico 902 en las notificaciones remitidas para que así los interesados pudieran disponer de información adicional.

Sobre el procedimiento expropiatorio en general, se volvió a constatar el amplio retraso temporal -más de cuatro años- en el que había incurrido el Servicio Territorial de Valladolid en la tramitación del expediente de determinación del citado justiprecio. Esta circunstancia, a nuestro juicio, debería ser tenida en cuenta para la reparación económica de las personas que se han visto privadas de la titularidad de dichas fincas.

Analizando por separado cada una de las cuestiones planteadas, la Consejería de Fomento informó que se habían notificado las primeras actuaciones en el año 2006 al domicilio del titular catastral, tal como lo exige la norma, insertándose posteriormente los pertinentes anuncios de información pública; sin embargo, en 2009 se subsanó esa deficiencia, notificándose desde ese momento a sus herederos. Esta circunstancia no supone, a juicio de esta institución, la conversión del procedimiento de expropiación forzosa en una vía de hecho, tal y como lo ha considerado el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en dos supuestos similares (STSJM de 6 de febrero y 20 de noviembre de 2004).

En lo que respecta a los aprovechamientos de aguas, esta circunstancia había sido puesta de manifiesto por los sujetos expropiados, e incluidos, por tanto, en el expediente, aunque posteriormente, se desistió de la expropiación de dos de los pozos ubicados en una de las fincas al no verse afectados por la ejecución de las obras. Al respecto, debemos indicar que el Tribunal Supremo ha reconocido la posibilidad de desistir de una expropiación forzosa, siempre y cuando la misma no se haya consumado, pero que, en estos casos, los daños económicos que pueden haber sufrido los ciudadanos afectados deben ser resarcidos por la Administración expropiante (STS de 28 de marzo de 1995), incoándose a dichos efectos un expediente de responsabilidad patrimonial. En el caso concreto que nos ocupa, deberá resolverse expresamente el recurso de alzada interpuesto frente a la resolución de la Administración autonómica causante del desistimiento de la inclusión de los precitados pozos.

CVE: BOCCL-08-008028

Para finalizar, en lo que respecta al número de atención telefónica con prefijo 902, esta procuraduría consideró que, para cumplir con el derecho a recibir información de la Administración, en el sentido reconocido en el art. 44.2 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, en las comunicaciones dirigidas a los ciudadanos donde se ponga de manifiesto un 902, debe citarse expresamente el número de telefonía fija al que se encuentre asociado, puesto que esta alternativa resulta especialmente interesante para todos aquellos ciudadanos que dispongan de tarifas planas o bonificadas.

Por todas estas razones, se remitió la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

"Primero.- En relación con el procedimiento de expropiación forzosa de las fincas (...) adoptar las siguientes medidas:

- Resolver expresamente, si aún no se hubiera procedido a ello, el recurso de alzada que fue interpuesto frente a la resolución (...) de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras de la Junta de Castilla y León, por la que se procedió a modificar la calificación del terreno afectado y a la desafectación de los bienes distintos del suelo, de la finca (...).

- En el supuesto de que la resolución anterior confirme el desistimiento acordado en la misma de la expropiación forzosa de los dos pozos incluidos en la finca señalada, iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial con el objeto de determinar los daños económicos causados a sus propietarios como consecuencia de la ausencia de consumación de su expropiación.

- Una vez que sea fijado el justiprecio de las fincas expropiadas por la Comisión Territorial de Valoración de Valladolid, proceder a su abono y a la determinación de los intereses de demora generados, de conformidad con las reglas generales (previstas en los arts. 56 y 57 de Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, y 71 a 73 de su Reglamento de desarrollo, aprobado mediante Decreto de 26 de abril de 1957), y con las específicas aplicables a las expropiaciones urgentes (previstas en el art. 52, regla octava, de la Ley antes citada), dirigidas a señalar la fecha inicial y final del cómputo de aquellos.

Segundo.- Con carácter general y para todos aquellos procedimientos de expropiación forzosa donde el sujeto expropiante sea la Consejería de Fomento, cuando menos incluir en las comunicaciones dirigidas a los ciudadanos donde se ponga de manifiesto

CVE: BOCCL-08-008028

un número telefónico con prefijo 902, a través del cual se pueda obtener mayor información relacionada con el procedimiento de que se trate, una referencia expresa al número de telefonía fija al que se encuentre asociado aquel".

Esta resolución fue aceptada por la Administración autonómica, indicando expresamente que el número telefónico con prefijo 902, a través del cual se podía obtener información relacionada con el procedimiento de expropiación correspondiente se había eliminado de las comunicaciones enviadas a los ciudadanos, manteniendo el del centro gestor. Sin embargo, al mostrarse disconformes los reclamantes con la resolución del recurso de alzada, se acordó por esta procuraduría abrir un nueva queja (**20112435**).

2.3. Reclamaciones de daños

En el presente apartado, analizaremos las quejas referidas a los daños causados por la ejecución de las obras públicas y que no sean consecuencia directa del ejercicio de las potestades expropiatorias. En el año 2011, se han recibido siete reclamaciones al respecto, de las que dos se referían a actuaciones lesivas ejecutadas por órganos dependientes de la Administración del Estado, y que fueron remitidas al Defensor del Pueblo.

Como muestra del trabajo realizado, citaremos el expediente **20101635**, en el que se analizaron los supuestos daños causados a unas fincas de unos particulares como consecuencia de las deficiencias existentes en el puente que da acceso a la ermita de Valderrey, en la capital zamorana, y que se encuentra en la carretera Zamora-La Hiniesta. En efecto, dicha infraestructura fue reformada por la Administración autonómica en el año 1995, y, según el autor de la queja, la actual estructura del pretil del puente provoca que este funcione como una presa, causando la inundación de las propiedades colindantes.

En relación con lo anterior, la Consejería de Fomento admitió en su informe la realización de las obras de reforma mencionadas, y que fueron entregadas al Ayuntamiento de Zamora, titular de la carretera. No obstante, esta Consejería reconoce que se incumplió la condición fijada por la Confederación Hidrográfica del Duero de dotar a cada uno de los pretiles de un mínimo de tres ojos de buey de 30 cms. de diámetro, simétricamente distribuidos. Esta deficiencia fue reconocida también por el Organismo de Cuenca, que aconsejaba, con el fin de evitar daños a terceros, *"sustituir la estructura actual por otra dotada de una capacidad de desagüe suficiente que admitiera el paso de la avenida de los 100 años que previamente debería ser autorizada"*. Sin embargo, el Ayuntamiento consideró que el mencionado puente se encontraba *"en perfecto estado de conservación y mantenimiento, no requiriéndose ningún tipo de actuación estructural en el mismo"*, aunque informaba que en el verano se procedería *"a*

CVE: BOCCL-08-008028

realizar una limpieza de la vegetación existente dentro del cauce del Arroyo de Valderrey en las proximidades del referido puente".

Analizando la información remitida, se constató que, en la reforma del puente, la Administración autonómica había incumplido las condiciones fijadas para evitar riesgos de inundabilidad. Sin embargo, al haber recepcionado esas obras la Administración local, debe ser esta la encargada de construir un nuevo puente que sustituya el anterior, cumpliendo así las previsiones establecidas en el art. 9.2 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico. Además, es preciso que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente preste, para solventar este problema, la asistencia técnica y financiera que precise el Ayuntamiento.

Respecto a los posibles daños sufridos por los particulares, esta institución no dispone de conocimientos específicos para proceder a su valoración, si bien estima conveniente que las administraciones implicadas tramiten las reclamaciones presentadas en su día, requiriendo la subsanación de las deficiencias de estas en el caso de que fuese necesario.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Zamora:

"1. Que por parte del órgano competente de ese Ayuntamiento se desarrollen las actuaciones precisas y que resulten procedentes que concluyan con la construcción de un nuevo puente por encima del cauce del arroyo Valderrey, en el tramo de la carretera Zamora-La Hiniesta de su titularidad, con el fin de cumplir las condiciones que se impusieron en octubre de 1994 por la Confederación Hidrográfica del Duero, dotándole en todo caso de suficiente capacidad de desagüe, evitando de esta forma el desbordamiento del cauce a su paso por dicho punto en caso de avenidas extraordinarias.

2.- Que, a tal fin, se soliciten las autorizaciones que sean precisas al organismo de cuenca, y, en su caso, se requiera a la Administración autonómica la asistencia técnica y financiera que sea precisa para la subsanación de las deficiencias que han sido denunciadas en reiteradas ocasiones (...).

3.- Que, se proceda por esa Corporación a dar curso y resolver las reclamaciones formuladas (...) en orden a la reparación o indemnización de los daños a los que se alude en las reclamaciones dirigidas a ese Ayuntamiento y cuyo origen se sitúa en dichas reclamaciones en la defectuosa ejecución del puente de que aquí se trata.

CVE: BOCCL-08-008028

4.- Que en su caso, y de considerarse preciso, se requiera a (...) con carácter previo, para que subsane su solicitud con arreglo a lo establecido en el art. 71 de la Ley 30/92, de la Ley de RJAPyPAC.

5.- En relación con lo anterior, se recuerda a esa Administración en este y en todos los supuestos, la obligación de resolución expresa y dentro de plazo que le impone el art. 42 de la Ley 30/92, ya citada".

Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

"1.-Que se preste al Ayuntamiento de Zamora la asistencia técnica y financiera que fuese precisa para la construcción de un nuevo puente por encima del cauce del arroyo Valderrey con el fin de subsanar el incumplimiento por parte de la Consejería de Fomento de las condiciones que se impusieron en octubre de 1994 por la Confederación Hidrográfica del Duero para la ejecución de los accesos a la ermita del Cristo de Valderrey.

2.- Que, se proceda por esa Administración a dar curso y resolver las reclamaciones formuladas (...) en orden a la reparación o indemnización de los daños a los que se alude en las reclamaciones formuladas y cuyo origen se sitúa en dichas reclamaciones en la defectuosa ejecución del puente de que aquí se trata.

3.- Que en su caso, y de considerarse preciso, se requiera a la interesada con carácter previo, para que subsane su solicitud con arreglo a lo establecido en el art. 71 de la Ley 30/92 (...)..

4.- En relación con lo anterior, se recuerda a esa Administración en este y en todos los supuestos, la obligación de resolución expresa y dentro de plazo que le impone el art. 42 de la Ley 30/92, ya citada".

A fecha de cierre de este Informe, ninguna de las administraciones implicadas había contestado a esta resolución.

2.4. Conservación y mantenimiento

El cumplimiento de los objetivos para los cuales se proyectan y construyen las infraestructuras públicas, exige un adecuado mantenimiento. En el caso concreto de las carreteras, es necesario seguir incidiendo en la relevancia que tiene para la seguridad de las personas que las administraciones titulares de aquellas asuman adecuadamente la responsabilidad de mantenerlas en las mejores condiciones posibles. Se han planteado siete quejas demandando mejoras en la conservación y mantenimiento de carreteras de titularidad

CVE: BOCCL-08-008028

autonómica y provincial, pero ninguna de ellas fue remitida al Defensor del Pueblo, al no afectar a tramos de carreteras de titularidad de la Administración del Estado.

Como el año pasado, las dificultades para cumplir con esta obligación se manifiestan de una forma más intensa en el caso de las vías, cuya titularidad corresponde a las diputaciones provinciales, que dan servicio a los núcleos de población de tamaño reducido, agravando ya las difíciles condiciones socioeconómicas del medio rural. Al respecto, podemos citar la queja **20092433**, en el que se analizaron las reclamaciones presentadas sobre el estado de las carreteras que discurren por las localidades pertenecientes todas ellas al municipio zamorano de Rabanales, y que motivó la presentación por parte del Ayuntamiento de numerosos escritos -nueve desde el año 2005- en los que se solicitaba a la Diputación de Zamora que ejecutase obras de reforma y mejora necesarias para subsanar las numerosas deficiencias denunciadas.

La Administración provincial, en el informe remitido, enumeró las obras ejecutadas en todas las carreteras de su titularidad que transcurren por el término municipal de Rabanales, considerando que la más problemática era la carretera ZA-P-2435, entre Rabanales y Grisuela, *"por la existencia de un paso de agua, que no tiene capacidad de desagüe suficiente, estando además las fincas colindantes más elevadas que la carretera, y cercadas, con lo que se dificulta el tránsito de agua a través de las cunetas"*. No obstante, señalaba que el futuro contrato de conservación integral de todas las carreteras de su titularidad, que se sacaría a licitación próximamente, solventaría los problemas denunciados. No obstante, tras valorar positivamente las actuaciones ya ejecutadas, se consideró conveniente recordar a la Diputación la necesidad de agilizar las obras en esa carretera, sin olvidar los pequeños tramos de acceso a las localidades de Mellanes, Fradellos y Ufones, que no aparecen mencionados en el futuro proyecto.

En consecuencia, se dirigió la siguiente resolución a la Diputación de Zamora:

«Con la finalidad de garantizar que las carreteras que discurren por el término municipal de Rabanales se encuentren en un adecuado estado de conservación y en las mejores condiciones de seguridad posibles, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- En relación con la carretera ZA-P-2435 (...), agilizar la ejecución de las obras incluidas dentro del proyecto de obra denominada "Reparación de varias zonas de la carretera ZA-P-2435, Rabanales-Grisuela" con el fin de mejorar las deficiencias reconocidas por la Diputación en su informe, y de esta forma evitar que vuelvan a reproducirse hechos como los recogidos en un medio de comunicación (...).

CVE: BOCCL-08-008028

Segundo.- Respecto a los accesos a las localidades de Ufones, Fradellos y Mellanes (...), llevar a cabo las actuaciones, tanto como sea posible y de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias con cargo al Contrato de Conservación Integral, para la conservación y mejora del estado de los referidos tramos con el fin de garantizar la seguridad vial de todas aquellas personas que quieran acceder a las referidas poblaciones».

La Administración provincial aceptó las recomendaciones remitidas, comunicando que la reparación de la carretera ZA-P-2435, en su tramo entre Rabanales y San Vitero, ya estaba adjudicada y que comenzarían las obras en el momento en que se reciba la autorización de la Confederación Hidrográfica; para el resto de tramos, se ejecutarían las actuaciones pertinentes para garantizar la seguridad vial en función de la disponibilidad presupuestaria y del orden de prelación de las actuaciones que establecen los ingenieros.

En ocasiones, los conflictos tienen su origen en la indeterminación de la Administración competente para llevar a cabo las actuaciones de conservación de los elementos de las vías públicas. Así sucedió en el expediente **20101272**, en el que se denunciaba el deficiente acceso desde la carretera comarcal CL-615 a una urbanización, sita en el municipio de Husillos (Palencia). En efecto, según nos exponía el autor de la queja, dicha vía fue ejecutada por la Junta de Castilla y León durante la mejora de la referida carretera hace diez años, encontrándose en la actualidad muy deteriorada con infinidad de baches, por lo que habían solicitado en reiteradas ocasiones su asfaltado al Ayuntamiento de Husillos y a los Servicios Territoriales de Agricultura y Ganadería, y de Fomento de Palencia, sin que ninguna Administración haya adoptado medidas al entender que no eran de su competencia.

En efecto, en el informe remitido, el Ayuntamiento considera que el mencionado camino es, en realidad, *"una vía de servicio de la carretera CL-615, ejecutada por la Junta de Castilla y León, previa la correspondiente expropiación de terrenos"*. En consecuencia, *"la titularidad de la misma corresponde a dicha Administración autonómica, siendo de su responsabilidad su mantenimiento y conservación"*. Sin embargo, la Consejería de Fomento indica que *"el camino de acceso a la urbanización es un camino de tierra, no tratándose, por tanto, de una carretera de titularidad autonómica",* si bien reconoce que fue ejecutado por su parte durante las obras de modernización de la vía pública con el objetivo de mejorar la seguridad vial en la zona.

Analizando la normativa urbanística aplicable a esa urbanización, se constató que ya se preveía en el año 1994 la construcción de un vial de servicio. Además, la reordenación de accesos fue ejecutada de oficio por la Administración autonómica, sin que mediara petición de

CVE: BOCCL-08-008028

los vecinos, por lo que nos encontramos ante el ejercicio de una potestad reconocida en la Ley autonómica de Carreteras. Por lo tanto, se trata, en realidad, de una vía de servicio -en el sentido que establece la Orden de 16 de diciembre de 1997, por la que se regulan los accesos a las carreteras del Estado, las vías de servicio y la construcción de instalaciones de servicios, aplicable a este supuesto-, lo que conlleva la obligación de la Administración autonómica de hacerse cargo del mantenimiento y la conservación de dicho camino, puesto que, en realidad, es un elemento funcional de la carretera.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

"1. Que el camino de acceso a la Urbanización (...), sita en el municipio de Husillos, desde la carretera CL-615, tiene la consideración de vía de servicio al estar prevista su ejecución tanto en el Plan Parcial (...), como en el proyecto de ejecución de obras de acondicionamiento de dicha vía pública, con el fin de mejorar la seguridad vial.

2. Que, en consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en la Orden de 16 de diciembre de 1997, por la que se regulan los accesos a las carreteras del Estado, las vías de servicio y la construcción de instalaciones de servicios, corresponde a la Junta de Castilla y León la conservación y mantenimiento de dicha vía pública, por lo que deben ejecutarse las labores de arreglo del referido camino, de conformidad con los criterios técnicos que se establecen para las vías de servicio en las que no se prevea tráfico predominantemente de carácter no agrícola".

A fecha de cierre de este Informe, el precitado órgano administrativo no había contestado a esta resolución.

3. VIVIENDA

Los poderes públicos de Castilla y León tienen la obligación constitucional, estatutaria y legal de orientar su actuación hacia la satisfacción del derecho de todos los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada: constitucionalmente, este derecho se configura como un principio rector de la política social y económica (art. 47 CE); el Estatuto de Autonomía, por su parte, articula la acción pública dirigida a garantizar este derecho en torno a la generación de suelo, a la promoción de vivienda de protección pública, y a la especial atención a colectivos con singulares dificultades; y, en fin, a través de la deseada Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad, se han establecido las bases necesarias en orden a lograr su efectividad.

CVE: BOCCL-08-008028

La mención aquí a este triple fundamento tiene como único objeto subrayar que la vivienda no debe ser considerada por las instituciones públicas como un bien al que los ciudadanos acceden exclusivamente de acuerdo con la oferta y la demanda del mismo en el marco de un libre mercado. Por el contrario, el ordenamiento jurídico impone a las administraciones competentes intervenir en aquel mercado con el fin de tratar de garantizar a todos los ciudadanos su acceso a una vivienda digna y adecuada. En otras palabras, la vivienda no es únicamente una mercancía patrimonial, sino que ha de entenderse como un bien cuya obtención constituye una necesidad básica de los ciudadanos, debiendo procurar los poderes públicos su satisfacción en un "Estado social" como el instituido en el art. 1 de la Constitución.

Sin embargo, esta configuración del derecho a la vivienda no ha presidido siempre las políticas públicas desarrolladas en este ámbito, como ya puso de manifiesto en el año 2008 el Relator Especial de la ONU sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, quien realizó una misión en España entre el 20 de noviembre y el 1 de diciembre de 2006. En las conclusiones de esta misión se hizo referencia a que "... a pesar de que en la Constitución se reconoce que la vivienda es un derecho básico, en la práctica es considerada un simple bien de consumo, que se compra y se vende. En este contexto, debe recuperarse la función social de la vivienda y aplicarse plenamente el art. 47 de la Constitución" (Documento ONU A/HRC/7/16/Add.2, de 7 de febrero de 2008, párrafo 86).

En un contexto económico y social como el que ahora existe en España y en Castilla y León, uno de los desafíos más relevantes a los que se deben enfrentar los poderes públicos es tratar de garantizar un adecuado nivel de protección y eficacia de los derechos sociales, entre los que se integra el derecho a acceder a una vivienda, con especial atención a aquellos grupos de personas que presentan una singular necesidad de protección. En efecto, en la actualidad la intervención pública dirigida a tratar de procurar a todos los ciudadanos una vivienda digna y adecuada con un coste económico razonable y asumible, se debe desarrollar en el marco de una profunda depresión de la actividad económica en general y de la propia del sector inmobiliario en particular.

Sin ánimo exhaustivo, entre los datos generales que han de ser tenidos en cuenta en el momento de diseñar las políticas públicas en materia de vivienda se pueden citar los tres siguientes:

- mantenimiento de una dinámica de depreciación, aunque quizás aún insuficiente (en el tercer trimestre de 2011, el precio de la vivienda ha descendido un 7,4 % en España y un 4,8 % en Castilla y León, respecto al mismo trimestre del 2010, de acuerdo con la información

CVE: BOCCL-08-008028

suministrada por la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda);

- existencia de un relevante excedente de viviendas finalizadas y pendientes de venta (687.523 en España, y 42.724 en Castilla y León, a 31 de diciembre de 2010, según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento); o, en fin,

- baja importancia cuantitativa del alquiler frente al régimen de tenencia en propiedad de viviendas (en torno al 13 % en España, y cerca del 9 % en Castilla y León, según los datos del Ministerio de Fomento y del INE, respectivamente).

Como se ha puesto de manifiesto en el apartado del presente Informe dedicado a las actuaciones de oficio, los dos últimos aspectos de la coyuntura del sector inmobiliario enunciados han sido analizados en 2011, desde una perspectiva general, por esta procuraduría, dando lugar a la formulación de dos resoluciones en las que se ha propuesto a la Administración autonómica la adopción de diversas medidas dirigidas a mejorar los datos existentes actualmente en relación con aquellos.

A los indicadores anteriores, procede añadir que nuestra Comunidad presenta unas perspectivas de decrecimiento demográfico que también influyen de forma significativa en el desarrollo del mercado inmobiliario (según las proyecciones de población a corto plazo 2011-2021 realizadas por la Dirección General de Presupuestos y Estadística, en ese período de tiempo la población de Castilla y León decrecerá en un 4,07 %, mientras que la de España lo hará en un 1,23 %).

En el ámbito estatal, algunas de las medidas más destacables adoptadas en 2011, con anterioridad al comienzo de la nueva legislatura, han ido dirigidas a fomentar la rehabilitación de viviendas. Así, se pueden citar las contenidas en el capítulo IV del título III (arts. 107 a 111) de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, y en el capítulo IV (arts. 17 a 22) del RDL 8/2011, de 1 julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa. Esta última norma también tenía entre sus objetivos el de moderar el impacto negativo de la crisis económica sobre los ciudadanos afectados por procedimientos de ejecución hipotecaria de su vivienda habitual.

Sin embargo, en 2011 no ha sido objeto de ninguna modificación el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, aprobado por RD 2066/2008, de 12 de diciembre, norma nuclear de la política estatal de vivienda. Presumiblemente, este Plan será sustituido por uno

CVE: BOCCL-08-008028

nuevo en el próximo año 2012, donde se deberán diseñar las líneas maestras de la intervención pública del Estado en este ámbito para el próximo cuatrienio.

Con todo, dos de las medidas llamadas a tener mayor impacto sobre el sector inmobiliario y, en consecuencia, sobre el derecho a la vivienda, se encuentran contenidas en el RDL 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, aprobado ya en la nueva legislatura y publicado el último día del año. Aquellas medidas son de carácter fiscal y consisten en la recuperación de la amplitud de la deducción por inversión habitual en el IRPF y en el mantenimiento del tipo impositivo reducido del 4 % en el IVA aplicable a las entregas de viviendas. Los efectos de estas y de otras actuaciones normativas que, casi con seguridad, se van a llevar a cabo en 2012 con la finalidad de reactivar el mercado inmobiliario y de reducir el "stock" de viviendas existente, se podrán comenzar a valorar en 2013.

Por su parte, en Castilla y León, después de la aprobación en 2010 de la necesaria Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda, en 2011 no se ha procedido al desarrollo reglamentario de ninguno de sus aspectos, incumpliendo en algún caso el mandato temporal establecido en la propia Ley (por ejemplo, en relación con la regulación de las normas de diseño y habitabilidad de las viviendas de protección pública, la disposición final cuarta de aquella establecía que la aprobación de tales normas debía tener lugar en el plazo de un año desde la fecha de su entrada en vigor). Aquel desarrollo reglamentario, no obstante, se ha anunciado ante las Cortes autonómicas para 2012 por el Excmo. Sr. Consejero de Fomento y Medio Ambiente y por el Ilmo. Sr. Director General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo.

Tampoco se ha procedido en el pasado año 2011 ni a sustituir, ni a modificar parcialmente, el Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009. También en este caso se han anunciado para 2012 cambios en el citado Plan, subordinados a su necesaria coordinación con la planificación estatal, pendiente, como hemos señalado, de un proceso de revisión. A pesar de la necesidad de adaptar la planificación autonómica en materia de vivienda a la coyuntura actual y a la novedosa presencia de una Ley de la Comunidad reguladora del derecho a la vivienda, no es menos cierto que su compatibilidad y coherencia con las medidas estatales se erige en un presupuesto ineludible de su eficacia. Continuando con las ausencias, también es llamativo, y así se ha puesto de manifiesto por algún ciudadano ante esta procuraduría, la falta de convocatoria en 2011 de las ayudas para el alquiler, ayudas que venían siendo convocadas anualmente por la Administración autonómica.

CVE: BOCCL-08-008028

Es posible que el desarrollo en 2011 de dos procesos electorales haya influido en una cierta paralización en nuestra Comunidad de la adopción de medidas, especialmente de carácter normativo, en este ámbito, lo cual resulta evidente si repasamos las normas de rango legal y reglamentario que, en relación con el derecho a la vivienda y con la intervención de los poderes públicos autonómicos en orden a procurar su satisfacción, habían sido aprobadas en 2010.

Con todo, al igual que ocurría en el ámbito estatal, lo más destacado producirá sus efectos en el año 2012 y constituye también una apuesta decidida por la rehabilitación de viviendas: se trata de los nuevos beneficios fiscales que incorpora el Proyecto de Ley de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, que está siendo objeto de discusión en las Cortes de Castilla y León en el momento de la elaboración del presente Informe. Sin perjuicio de la redacción final de la norma, son tres los beneficios tributarios incluidos en la misma en relación con la vivienda (el primero tiene carácter permanente y los dos siguientes naturaleza temporal): modificación de la deducción por obras de rehabilitación y mejora de vivienda; establecimiento de una deducción para obras de adecuación a la inspección técnica de construcciones; y, en fin, creación de una deducción para obras de reparación y mejora de vivienda habitual.

En definitiva, no son pocas las medidas que en el ámbito de la Administración autonómica y en relación con el derecho a la vivienda de los ciudadanos, se encuentran pendientes de adopción, procediendo que en 2012 se aborde su diseño, aprobación e implementación.

Adentrándonos en el análisis de las quejas presentadas por los ciudadanos en 2011 en relación con las actuaciones públicas dirigidas a favorecer el acceso de aquellos a una vivienda digna y adecuada, lo primero que debemos poner de manifiesto es su, más que notable, incremento. En efecto, el descenso progresivo desde el año 2008 en el número de quejas en materia de vivienda se ha visto radicalmente interrumpido, puesto que de las cincuenta y ocho quejas presentadas en 2010, se ha pasado a las ciento cincuenta formuladas en 2011. Las causas de esta elevación exponencial se hallan, fundamentalmente, en la existencia de tres grandes grupos de quejas, referidos cada uno de ellos a un mismo asunto: así, hemos recibido veintinueve quejas en relación con el retraso en la entrega de una promoción de sesenta y seis viviendas de protección pública en la localidad de Miranda de Ebro (Burgos); en veinticuatro se puso de manifiesto la oposición a la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada; y, en fin, se han presentado treinta y tres quejas respecto a la imposibilidad de cincuenta y dos adquirentes de viviendas protegidas ubicadas en una localidad de la provincia de Salamanca, de acceder a unas ayudas a la "vivienda joven" previamente reconocidas.

CVE: BOCCL-08-008028

No obstante, ha crecido notablemente también el número de ciudadanos que han acudido poniendo de manifiesto conflictos relativos al reconocimiento y abono de las ayudas al alquiler de viviendas (de diecisiete quejas en 2010 se ha pasado a treinta en 2011). En cualquier caso, no puede pasar inadvertido que, en un gran número de supuestos, los ciudadanos han solicitado la intervención de esta procuraduría respecto a asuntos relativos, directa o indirectamente, con la ausencia de disponibilidad presupuestaria para proceder a los abonos económicos ya reconocidos, o con el retraso temporal en la efectividad de los mismos.

Un año más, se mantiene el protagonismo de la Administración autonómica, ahora a través de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en las actuaciones objeto de las quejas presentadas por los ciudadanos, puesto que de las ciento cincuenta quejas presentadas, en noventa y nueve de ellas existía una intervención de aquella.

En cuanto a las resoluciones adoptadas en este ámbito, las problemáticas objeto de las mismas reiteran, en esencia, las de años anteriores, lo cual manifiesta la vinculación existente entre las irregularidades detectadas y los efectos de la crisis. Así, en 2011 se han formulado hasta cuatro resoluciones relacionadas con procesos de promoción de viviendas protegidas y con las consecuencias de las incidencias que tienen lugar en los mismos en los derechos de los adquirentes finales de aquellas. Igualmente, las cuestiones relativas al impago del precio de viviendas de promoción pública también han motivado la intervención de esta Institución, dando lugar a la formulación de una resolución dirigida a la Administración en 2011. También es destacable la adopción de tres resoluciones acerca de la actuación de las administraciones públicas en orden a garantizar la adecuada conservación y la reparación de las deficiencias existentes en viviendas de protección pública. Finalmente, la tramitación y resolución de las ayudas al alquiler ha dado lugar a tres resoluciones, en las cuales nos hemos ocupado tanto de aspectos formales como materiales de los procedimientos dirigidos al otorgamiento o denegación, según proceda, de aquellas.

Respecto al grado de colaboración mantenido con esta institución por las administraciones, en especial por la autonómica, debemos reiterar nuestro reconocimiento al incremento de la diligencia con la que la Consejería competente en materia de vivienda viene atendiendo nuestras peticiones de información. Únicamente en ocho expedientes fue preciso reiterar la solicitud de información en dos ocasiones para que la misma fuera debidamente contestada.

En un sentido contrario, destacamos aquí la falta de colaboración del Ayuntamiento de Chozas de Abajo (León). Así, en primer lugar, en el expediente **20100885**, a pesar de no contestar a nuestros requerimientos de información, se procedió a formular una resolución que

CVE: BOCCL-08-008028

tampoco fue respondida por aquel, circunstancia que motivó su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. Igualmente, en la queja **20110231**, tras realizar reiteradas solicitudes de información al Ayuntamiento citado, este no respondió a ninguna de ellas, lo cual nos obligó a incluir nuevamente a la citada Entidad local en aquel Registro. Resulta evidente la forma en la cual este tipo de actitudes entorpecedoras, en las que reincide el Ayuntamiento señalado, frustra la actuación de esta institución en defensa de los derechos de los ciudadanos.

3.1. Viviendas de protección pública

Como se ha puesto de manifiesto con anterioridad, la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida es uno de los instrumentos que, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, debe ser utilizado por las administraciones públicas para garantizar el acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna. Sin embargo, la crisis del sector inmobiliario ha generado una ralentización de la promoción de viviendas de protección pública, como revela el hecho de que, según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento, de 67.904 viviendas calificadas definitivamente en España en 2009, se descendiera a 58.311 en 2010 (en Castilla y León, se calificaron definitivamente 2.364 y 669 viviendas, respectivamente).

En el Informe correspondiente al año 2010, explicábamos la reducción del número de quejas relacionadas con las viviendas protegidas en aquel descenso de la actividad promotora, mediata o inmediata, de la Administración. Sin embargo, en 2011, se han presentado treinta y cuatro quejas más en este apartado que en el año anterior (un total de cincuenta y una). No obstante, este ascenso hay que contextualizarlo, considerando que, como hemos señalado con anterioridad, veintinueve de ellas se refieren a un mismo conflicto relacionado con una promoción de viviendas protegidas llevada a cabo por una empresa municipal de vivienda. Más significativa resulta la inexistencia de quejas relacionadas con el proceso de adjudicación de viviendas protegidas, circunstancia que confirma que la aplicación de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de diciembre, norma que incorporó diversas previsiones que fueron sugeridas por esta institución a la Administración autonómica a través de diversas resoluciones dirigidas a la misma, ha reducido notablemente la conflictividad relacionada con estos procedimientos.

Por otra parte, la existencia de deficiencias en viviendas de protección pública ha hecho que los ciudadanos acudan demandando una actuación diligente de las administraciones competentes en diez ocasiones, lo cual ha dado lugar a la presentación de seis quejas más por este motivo que en 2010. También la formulación de resoluciones dirigidas a la Administración autonómica en relación con esta problemática ha experimentado un crecimiento, puesto que

CVE: BOCCL-08-008028

han sido tres las ocasiones en las que hemos considerado preciso instar a aquella el correcto ejercicio de sus competencias con el fin de garantizar un adecuado estado de conservación de las viviendas protegidas.

Finalmente, en 2011 ha sido necesario volver a poner de manifiesto la obligación de la Administración autonómica de inspeccionar y, en su caso, sancionar, incumplimientos de la obligación de los adjudicatarios de este tipo de viviendas de destinar las mismas a su domicilio habitual y permanente.

3.1.1. Promoción de viviendas

Procede comenzar este apartado dedicado a las posturas adoptadas en 2011, a instancia de los ciudadanos, en relación con los procesos de promoción de viviendas protegidas, haciendo referencia a un fenómeno general como es el del cooperativismo. A este aspecto general de la promoción de viviendas se refería la queja **20101974**, donde su autor exponía la problemática que surge cuando la gestión, total o parcial, de una cooperativa de viviendas se atribuye a una empresa especializada que actúa de mediadora para la contratación de los diferentes profesionales, y aporta los medios materiales y humanos para la puesta en funcionamiento de la promoción inmobiliaria de que se trate. En estos supuestos hay un riesgo de que se pueda desvirtuar el funcionamiento democrático de la cooperativa, por desconocimiento del socio de las operaciones que se llevan a cabo, o por abuso de los responsables de la entidad gestora. Una vez admitida esta queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a las consejerías competentes en materia de cooperativas y en materia de vivienda.

La información proporcionada por la Administración autonómica confirmó la relevancia que tiene el cooperativismo en el ámbito de la promoción de viviendas, con especial incidencia en las viviendas de protección pública. El correcto funcionamiento de las sociedades cooperativas aporta ventajas innegables en el orden económico y social frente a otras formas más convencionales de promoción de viviendas. Desde un punto de vista cuantitativo, la existencia de 280 cooperativas de viviendas inscritas en Castilla y León, de las cuales 103 aparecían registradas como promotoras de viviendas de protección pública, evidenciaba la importancia del fenómeno cooperativista en el ámbito de la promoción de viviendas en general, y de viviendas protegidas en particular, en esta Comunidad. De ahí la conveniencia de que el régimen jurídico aplicable a estas sociedades cooperativas estableciera mecanismos que previnieran funcionamientos incorrectos de estas y contemplase reacciones adecuadas si estos llegaran a producirse efectivamente.

CVE: BOCCL-08-008028

Pues bien, el contenido de la citada información revelaba dudas acerca de que las normas existentes fueran suficientes para garantizar un correcto funcionamiento de las cooperativas de viviendas en la Comunidad, debido a la ausencia de referencia alguna en aquellas a la responsabilidad de las entidades a las cuales las cooperativas, en su caso, encomiendan su gestión como agentes independientes con atribuciones propias. Esta responsabilidad podía ser exigida en el ámbito civil con base en lo dispuesto en los arts. 1.591 del Código Civil (así se ha reconocido en situaciones calificadas de "promoción encubierta" por el Tribunal Supremo, entre otras, en su Sentencia núm. 762/1996, de 3 de octubre), o 17.4 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. Sin embargo, en el supuesto concreto de la promoción de viviendas de protección pública, la ausencia de una determinación de la posible responsabilidad de las entidades gestoras de cooperativas de viviendas frente a la Administración, daba lugar a que los incumplimientos e irregularidades que pudieran tener lugar en el desarrollo de la promoción de que se tratase repercutiesen doblemente en los socios cooperativistas, como destinatarios últimos de las viviendas y como miembros de la sociedad cooperativa que podía ser sancionada por la Administración por aquellos incumplimientos. En estos casos no existía una vía para exigir responsabilidad a la entidad gestora quien, aunque debiera ver refrendadas sus actuaciones más relevantes por los órganos competentes de la cooperativa, tenía un amplio ámbito de actuación y disponía de mecanismos para imponer sus decisiones a los socios, como ponía de manifiesto el ciudadano en su escrito de queja.

Por este motivo, entre otros, en la Comunidad Autónoma de Aragón se había abordado una regulación de esta cuestión a través de la Ley 4/2010, de 22 de junio, por la que se había modificado la Ley 9/1998, de 22 de diciembre, de Cooperativas. Además de en la Comunidad citada, la previsión relativa a la posible responsabilidad administrativa de las entidades gestoras de cooperativas de viviendas por la comisión de infracciones en materia de viviendas de protección pública, se había contemplado también en el ordenamiento propio de otras comunidades autónomas (sin ánimo exhaustivo, art. 2.3 de la Ley 9/2003, de 26 de marzo, reguladora del régimen sancionador de viviendas protegidas de la Comunidad de Madrid; y art. 66.4 de la Ley 2/2007, de 1 de marzo, de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja).

En consecuencia, considerando que, a diferencia de lo que ocurría en otras comunidades autónomas, en Castilla y León no existían previsiones específicas dirigidas a regular el fenómeno de las entidades gestoras de sociedades cooperativas de viviendas y las responsabilidades en las que pudieran incurrir las mismas, con posterioridad a la fecha de cierre

CVE: BOCCL-08-008028

del presente Informe, se formuló a la Administración autonómica una resolución en cuya parte dispositiva se incluía la siguiente sugerencia:

> *"Analizar conjuntamente y de forma coordinada por las Consejerías de Economía y Empleo y de Fomento y Medio Ambiente la conveniencia de elaborar un Anteproyecto de Ley a través del cual se modifiquen las leyes 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de Castilla y León (en especial de la Sección 7.ª del Capítulo I del Título II), y 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, en el sentido de introducir una regulación de las entidades gestoras de las cooperativas de viviendas, donde se prevea el régimen de responsabilidad al que se encuentren sujetas las mismas como agentes que intervienen en el proceso de promoción de viviendas en general, y de viviendas de protección pública en particular".*

Ya hemos hecho referencia al hecho de que en el año 2011 se han planteado veintinueve quejas relativas al retraso en la entrega de sesenta y seis viviendas de protección pública promovidas en Miranda de Ebro (Burgos). Procede explicar ahora que la presentación de estas quejas vino precedida de una primera resolución dirigida al Ayuntamiento de Miranda de Ebro en el expediente **20100995**. En esta queja el ciudadano nos había puesto de manifiesto un presunto retraso temporal en la entrega de aquellas viviendas, que habían sido promovidas por Viranda (Empresa Municipal de la Vivienda de Miranda de Ebro, S.A), así como los perjuicios causados por aquel retraso, entre los que se incluía el derivado de la aplicación de un tipo impositivo más elevado en el IVA con el que se encontraba gravada la entrega de aquellas viviendas. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática señalada al Ayuntamiento de Miranda de Ebro y a la Administración autonómica.

A la vista de la información obtenida, se pudo concluir que, en el supuesto de la promoción de viviendas protegidas señalada, se habían superado los plazos previstos para proceder a la presentación de la solicitud de su calificación definitiva; a la resolución expresa de esta solicitud; y, en fin, a la elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de aquellas viviendas y a la entrega de las mismas a sus adquirentes. El tiempo empleado en la construcción y promoción de las viviendas identificadas, unido al cambio legislativo operado en el tipo impositivo aplicable en el IVA con el que se encontraba gravada la venta de aquellas, había tenido como principal consecuencia jurídica la aplicación de un tipo del 8 %, mientras que, de haberse cumplido los plazos establecidos legalmente, se habría repercutido un tipo del 7 %.

CVE: BOCCL-08-008028

La normativa reguladora de las viviendas de protección pública que se encontraba vigente cuando se inició la promoción de viviendas en cuestión establecía los siguientes plazos temporales de edificación y entrega de las mismas a sus compradores: treinta meses, contados desde la obtención de la calificación provisional, para presentar la solicitud de calificación definitiva, prorrogables por un máximo de diez meses más mediando causa justificada (art. 17.1 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el RDL 3148/1978, de 10 de noviembre); tres meses, computados desde la concesión de la calificación definitiva, para entregar las viviendas a sus adquirentes o arrendatarios, poniendo a su disposición las llaves de las mismas (art. 14 del citado Real Decreto); y, en fin, tres meses desde la concesión de la calificación definitiva o desde la firma del contrato, si esta hubiera tenido lugar con posterioridad, para elevar a escritura pública los contratos de compraventa (art. 15 del Real Decreto indicado). A través de estos plazos, se establecía el tiempo máximo que debía transcurrir desde el inicio de la construcción de la promoción de que se tratara (obtención de la calificación provisional) hasta la entrega de las viviendas integrantes de aquella a sus compradores, pasando por el momento en el cual se finalizaba la ejecución de las obras (solicitud de la calificación definitiva).

En el supuesto planteado en la queja, el retraso en el que había incurrido la empresa municipal en el proceso de promoción de las sesenta y seis viviendas indicadas había generado un perjuicio económico concreto a los adquirentes de aquellas viviendas, materializado en el 1 % adicional en concepto de IVA que se había repercutido a los mismos.

Por este motivo, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro con el siguiente tenor literal:

"En relación con las sesenta y seis viviendas promovidas por Empresa Municipal de la Vivienda de Miranda de Ebro, S.A. sobre la parcela (...), instar a esta sociedad pública la adopción de las siguientes medidas:

Primero.- Elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de las viviendas que, en su caso, se encuentren todavía pendientes de entrega a sus adquirentes, con el fin de que esta última se produzca.

Segundo.- Devolución a los adquirentes de las citadas viviendas del equivalente económico a la diferencia entre la repercusión que, en su caso, se haya efectuado del IVA con el que se encontraba gravada su entrega con aplicación de un tipo impositivo del 8 % y la que hubiera tenido lugar si aquellas viviendas hubieran sido entregadas dentro de los plazos previstos en la normativa aplicable, calculada con un tipo del 7 %".

CVE: BOCCL-08-008028

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución, que también fue comunicada a la, entonces, Consejería de Fomento, contestó a la misma señalando que se aceptaba su punto primero y que se rechazaba el punto segundo, con base, en este último caso, en una prórroga que había sido concedida para proceder a solicitar la calificación definitiva de las viviendas. Con posterioridad a la recepción de la respuesta municipal, se recibieron, como ya se ha señalado, veintinueve quejas (**20111150** y veintiocho más) donde los ciudadanos continuaban poniendo de manifiesto los perjuicios sufridos como consecuencia del retraso en la entrega de aquellas viviendas a sus adquirentes. Considerando los nuevos datos aportados en relación con la problemática planteada, se acordó continuar con la investigación llevada a cabo, volviéndonos a dirigir al Ayuntamiento y a la Administración autonómica en solicitud de información.

Por otra parte, en el Informe de 2010 hicimos referencia a una resolución relacionada con una promoción de viviendas llevada a cabo en una de las parcelas afectadas por un plan parcial de la ciudad de Valladolid que habían sido enajenadas, en su día, por VIVA (Sociedad Municipal de Vivienda y Suelo de Valladolid, S.L.). En relación con esa misma promoción, señalábamos allí que se habían planteado dos nuevas quejas (**20101723** y **20101790**), en las que los ciudadanos manifestaban que la mercantil promotora, ante el necesario cumplimiento del precio máximo de venta de las viviendas en cuestión al que se hacía referencia en la resolución que había sido formulada por esta institución, había procedido a modificar el proyecto de aquellas, suprimiendo el acceso a la terraza perimetral en planta ático desde las viviendas y reduciendo la superficie acristalada de las mismas, sin haber obtenido las autorizaciones pertinentes para ello. Estas nuevas quejas fueron admitidas a trámite, dirigiéndonos nuevamente a la, entonces, Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid en solicitud de información acerca de la cuestión novedosa planteada.

Pues bien, de la información que se obtuvo con motivo de la tramitación de los citados expedientes se desprendía que se habían obtenido las autorizaciones necesarias para proceder a la modificación del proyecto controvertida, no pudiendo impedir este cambio las administraciones competentes, debido a que el mismo no resultaba contrario a la normativa cuyo cumplimiento debían garantizar aquellas. Distinto era que la modificación indicada pudiera suponer un incumplimiento de un compromiso contractual, asumido por la mercantil promotora de las viviendas en los correspondientes contratos de compraventa de las viviendas afectadas, referido a las características físicas de las mismas. Por el contrario, sí correspondía a la Administración autonómica supervisar que en la enajenación de las viviendas se respetase el precio máximo de venta fijado en la normativa aplicable. Respecto a esta cuestión concreta, esta procuraduría ya había concluido en una resolución formulada en 2009, y de la que se hizo una amplia referencia en el Informe correspondiente a ese año, cuál debía ser el precio máximo

CVE: BOCCL-08-008028

aplicable a la promoción de viviendas en cuestión. Sin embargo, como resultado de la tramitación de las dos quejas señaladas, se constató que la calificación definitiva otorgada a la promoción de viviendas había establecido un precio máximo de venta superior al que correspondía, de conformidad con el criterio expresado por esta institución en aquella resolución.

La corrección de la irregularidad señalada exigía la revisión de la resolución administrativa a través de la cual se había concedido aquella calificación definitiva. La parte de una calificación definitiva de viviendas de protección pública, en la cual se fija como precio máximo de venta de las mismas una cantidad superior a la normativamente establecida, se encuentra afectada por un vicio de anulabilidad, y no de nulidad, por incurrir en una infracción del ordenamiento jurídico (art. 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Así mismo, en virtud del principio de conservación de los actos administrativos, el vicio de esta parte de la calificación definitiva no implica la invalidez de la totalidad del acto administrativo a través del cual se calificaron como protegidas las viviendas en cuestión (art. 64.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). En este sentido se ha pronunciado también el Consejo Consultivo de Castilla y León en su dictamen de fecha 25 de junio de 2009.

Por tanto, se consideró que, en el supuesto planteado en la queja, se debía proceder a iniciar el procedimiento para declarar lesiva para el interés público la parte de la calificación definitiva de las viviendas en la cual se había fijado un precio máximo de venta superior al debido, con el fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. En cuanto a las consecuencias jurídicas de esta posible declaración, y, en concreto, a los efectos que la misma pudiera tener para los adquirentes de las viviendas, esta institución ya había mantenido en diversas ocasiones que, jurisprudencialmente, se había tratado de desvincular la exigencia de la devolución de lo indebidamente percibido del ejercicio de la potestad sancionadora propiamente dicho (STS de 22 de febrero de 2000 y de 1 de abril de 2003), afirmando la posibilidad de exigir la devolución del sobreprecio exigido en una enajenación de una vivienda protegida, aun cuando no fuera posible sancionar administrativamente la percepción del mismo, como ocurría en el caso planteado en la queja.

Con base en la información obtenida y en los argumentos jurídicos esbozados, se dirigió una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

"En relación con la promoción de ochenta y dos viviendas de protección pública llevada a cabo por (...), adoptar las siguientes actuaciones:

Primero.- Al amparo de lo dispuesto en los arts. 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento

CVE: BOCCL-08-008028

Administrativo Común, y 64 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, iniciar el procedimiento dirigido a declarar lesiva para el interés público la parte de su calificación definitiva (...) en la que se ha fijado su precio máximo de venta, con la finalidad de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Segundo.- En el supuesto de que la parte indicada de aquella calificación definitiva sea efectivamente anulada y se fije como precio máximo de venta de las viviendas en cuestión el máximo fijado para el año 2007, exigir a la sociedad promotora el reintegro de lo indebidamente recibido de los adquirentes finales de aquellas viviendas".

La Consejería destinataria de la resolución contestó a la misma manifestando que no resultaba necesario llevar a cabo las actuaciones recomendadas, puesto que la mercantil promotora de las viviendas se había comprometido a respetar el precio máximo de venta aplicable que se había señalado en la anterior resolución formulada por esta procuraduría, y no el que constaba en la calificación definitiva, superior al anterior. Comunicado el contenido de esta contestación a los autores de las quejas y al Ayuntamiento de Valladolid, se procedió al archivo de estas.

También, en relación con esta misma promoción de viviendas, se ha presentado una nueva queja en 2011 (**20112434**), relacionada en este caso con la presunta existencia de deficiencias constructivas en aquellas.

Por último, desarrollaremos el contenido de la postura adoptada en el expediente **20100885**, donde, como hemos señalado con anterioridad, a pesar de la ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Chozas de Abajo, se estimó oportuno formular una resolución que, no obstante, tampoco fue contestada por la citada Entidad local. En esta queja, el ciudadano ponía de manifiesto la existencia de diversas irregularidades en el procedimiento de cesión gratuita de una finca de una Junta Vecinal con destino a la construcción de quince viviendas de protección pública, así como en el expediente de contratación correspondiente a la construcción y promoción de estas viviendas. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada, además de al Ayuntamiento indicado, a la Junta Vecinal afectada, y a las Consejerías de Fomento, y de Interior y Justicia.

Aunque, como se ha reiterado, no fue posible obtener una contestación del Ayuntamiento, de los informes obtenidos del resto de administraciones implicadas se desprendía, en primer lugar, que, en la fecha en la que se había acordado la cesión gratuita de la finca no era jurídica ni materialmente posible que la misma estuviera inscrita en el Registro

CVE: BOCCL-08-008028

de la Propiedad. En consecuencia, debido al evidente incumplimiento de los requisitos previstos en la normativa aplicable [en especial, arts. 110.1 b) y 113 del RD 1372/1986, de 13 de junio], se podía calificar como temeraria la actuación municipal posterior. Así lo evidenciaba el hecho de que la Diputación provincial de León, a través de un informe, hubiera conminado al Ayuntamiento a paralizar toda actuación referida a la finca en cuestión, advirtiéndole, incluso, de que en caso contrario se podría incurrir en responsabilidades de diversa naturaleza, incluida la penal.

En cuanto al procedimiento de contratación de la promoción y construcción de las quince viviendas de protección pública en cuestión, con entrega de solar, a la vista de la información proporcionada se observó la concurrencia de tres irregularidades en el desarrollo y resolución de aquel procedimiento: la primera de ellas se derivaba del hecho de que, en las fechas de adjudicación del contrato y de formalización del mismo, una de las prestaciones a las que se obligaba el Ayuntamiento (la entrega del solar) no era posible, puesto que el mismo no formaba parte aún del patrimonio municipal; la segunda se refería a la propia fórmula contractual utilizada por el Ayuntamiento para lograr la promoción de las quince viviendas protegidas, puesto que se habían mezclado dos modalidades contractuales posibles, dando lugar a una nueva que no parecía tener encaje en la normativa aplicable; y la tercera se encontraba relacionada con la circunstancia de que la entrega al adjudicatario del solar en cuestión -hubiera sido incluido el valor de este último dentro del precio o no- no encontraba amparo en la normativa reguladora de la contratación del sector público.

En consecuencia, debido a que la fórmula contractual utilizada en el supuesto planteado no tenía cabida el ordenamiento jurídico, en especial en lo relacionado con la entrega de la parcela al adjudicatario, se consideró que la enajenación de esta última se había llevado a cabo prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido, lo cual constituía una nueva causa de nulidad del contrato contemplada en el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Procedía, por tanto, que se iniciase un proceso de revisión de oficio de la adjudicación definitiva del contrato en cuestión, si bien una posible declaración de nulidad de la misma en ningún caso podría afectar a la construcción finalizada de las quince viviendas de protección pública citadas, puesto que aquí sería aplicable la doctrina del Tribunal Supremo de conformidad con la cual el interés público debe prevalecer sobre los intereses contractuales (STS de 23 de mayo de 2000).

Por tanto, a la vista de la información que se pudo obtener y de los argumentos jurídicos apuntados, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento de Chozas de Abajo en los siguientes términos:

CVE: BOCCL-08-008028

«Primero.- En relación con el contrato celebrado entre el Ayuntamiento de Chozas de Abajo (León) y la mercantil (...) para la "Promoción y construcción de quince viviendas de protección oficial, con entrega de solar, mediante concurso y procedimiento abierto, en (...) Municipio de Chozas de Abajo (León)", adoptar las siguientes medidas:

- Al amparo de lo dispuesto en los arts. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 34 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, acordar el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la adjudicación definitiva del citado contrato acordada por la Junta de Gobierno Local con fecha 25 de septiembre de 2008.

- En cualquier caso, los efectos de una posible declaración de nulidad, determinados de conformidad con lo previsto en el art. 35 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, no podrán afectar a las quince viviendas de protección pública construidas y promovidas en ejecución del citado contrato.

Segundo.- Cumplir la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los arts. 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre».

La citada resolución fue comunicada, además de al autor de la queja, a las administraciones a las que nos habíamos dirigido en solicitud de información. La ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Chozas de Abajo, manifestada también en la ausencia de contestación a la citada resolución pese a haber sido reiterada la misma en tres ocasiones, motivó, además de la inclusión de aquel en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, el archivo del expediente sin poder transmitir al ciudadano ningún tipo de información municipal.

En definitiva, en 2011 se ha mantenido la conflictividad planteada en relación con los procesos de promoción de viviendas de protección pública, y se ha incrementado el número de supuestos donde ha sido necesario adoptar una resolución debido a la constatación de irregularidades en la actividad administrativa dirigida a garantizar la regularidad de aquella actividad promotora inmobiliaria. Un año más estas conclusiones nos remiten a la evidente vinculación entre la situación actual de crisis inmobiliaria generalizada y los conflictos surgidos entre ciudadanos y administraciones públicas en este ámbito.

CVE: BOCCL-08-008028

3.1.2. Adjudicación de viviendas y pago del precio

Se puede afirmar que la ausencia en el año 2011 de quejas relativas a la selección de los adjudicatarios de viviendas de protección pública se debe, además de a la reducción en la promoción y, en consecuencia, adjudicación de estas viviendas, a la aplicación a estos procedimientos de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, por la que se ha regulado un nuevo procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas, que sustituyó a la anterior norma aplicable (Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio), introduciendo numerosos y profundos cambios en el sistema de adjudicación. En consecuencia, la valoración de este nuevo sistema de adjudicación solo puede ser positiva.

En el Informe correspondiente al año 2010, hicimos referencia a una resolución formulada con el fin de que se mejorara la difusión y publicidad de estos procesos de selección. Allí anunciábamos que, dado el interés de la cuestión tratada, estaríamos especialmente atentos a los efectos de la aceptación por parte de la Administración autonómica de aquella resolución. Pues bien, a través de la Orden FOM/791/2011, de 1 de junio, se ha procedido a modificar la citada Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, con el objetivo, entre otros, de exigir que determinadas actuaciones sean publicadas, preceptivamente y no potestativamente, en la página web de la Junta de Castilla y León. En todo caso, no hemos recibido en 2011 ninguna queja acerca de la ausencia de información relativa a estos procesos de selección.

También en nuestro Informe anterior poníamos de manifiesto que en una situación de crisis caracterizada por las dificultades económicas que atraviesan muchos ciudadanos, cobraban protagonismo los conflictos relacionados con el pago del precio de las viviendas de promoción pública y de las cuotas debidas por los propietarios de las mismas para sufragar los gastos comunes del edificio de viviendas de que se trate. Aquel protagonismo se ha mantenido en 2011.

Así, respecto al pago del precio de las viviendas, en el expediente **20091191** un ciudadano, como presidente de una comunidad de propietarios, nos manifestaba un presunto incumplimiento por el titular de una vivienda de promoción pública, ubicada en una localidad de la provincia de Salamanca, de su obligación de destinar la misma a domicilio habitual y permanente, así como el impago por aquel de la deuda contraída con la comunidad de propietarios. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones a la Administración autonómica en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada.

Los informes proporcionados en atención a nuestros requerimientos revelaron, de forma inequívoca, que el adjudicatario de la vivienda en cuestión había incumplido de forma persistente las siguientes obligaciones: pagar las cantidades pactadas en el contrato de

CVE: BOCCL-08-008028

compraventa celebrado en su día con la Consejería de Fomento, así como las exigibles por servicios y gastos comunes; y destinar la vivienda a su domicilio habitual y permanente.

Considerando lo anterior, se estimó oportuno poner de manifiesto que los incumplimientos indicados desvirtuaban la finalidad que se persigue con la promoción y adjudicación por la Administración de viviendas de protección pública, que no es otra que satisfacer necesidades reales, actuales y permanentes de residencia, con el objetivo último de garantizar a aquellos que más lo precisen el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada. Precisamente por este motivo, el ordenamiento jurídico había previsto para supuestos como el planteado en la queja el reconocimiento de la potestad administrativa de desahucio. En concreto, el reconocimiento y ejercicio de esta potestad se contemplaba en el art. 30 del RD 2960/1976, de 12 de noviembre, en relación con el art. 138 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio. La legitimidad de la Administración para el ejercicio de esta potestad había sido reconocida por el Tribunal Supremo en numerosas ocasiones (por todas, STS de 23 de octubre de 1988 y de 28 de enero de 1993).

En Castilla y León, esta prerrogativa de la Administración se encuentra regulada en los arts. 77 y 78 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda. A los efectos de determinar la aplicación de estos preceptos a viviendas de protección pública calificadas con anterioridad a su fecha de entrada en vigor, era preciso considerar que, tal y como había mantenido reiteradamente el Tribunal Supremo (por todas, STS de 22 de octubre de 1999), no nos encontramos aquí en presencia de un procedimiento de naturaleza sancionadora, no teniendo, por tanto, virtualidad en este ámbito concreto principios como el de culpabilidad o irretroactividad de las disposiciones sancionadoras.

Atendiendo a los argumentos jurídicos señalados, se procedió a formular una resolución a la, entonces, Consejería de Fomento, con el siguiente tenor literal:

> *"En el caso de que persista el incumplimiento por el titular de la vivienda de promoción pública integrante del Grupo (...) de sus obligaciones de pago de las cantidades pactadas en el contrato de compraventa, así como de las exigibles por servicios y gastos comunes, y de destinar la vivienda a domicilio habitual y permanente, valorar el inicio del procedimiento dirigido a ejercer la potestad de desahucio administrativo".*

La Administración autonómica destinataria de la resolución contestó a la misma expresando su aceptación e indicando que se iba a proceder a reiniciar las actuaciones oportunas previas a la resolución del contrato de compraventa de la vivienda de protección

CVE: BOCCL-08-008028

pública en cuestión. Una vez comunicada esta respuesta al ciudadano, se procedió a archivar su queja.

Por su parte, en las quejas **20101772** y **20101773**, se planteaba la disconformidad de sus autores con el inicio de actuaciones por parte de la Administración autonómica dirigidas a resolver dos contratos de compraventa de viviendas de protección pública como consecuencia del impago por sus adjudicatarios de recibos correspondientes a su precio. Admitidas ambas quejas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

Examinado el contenido del informe remitido por aquel centro directivo, resultaba innegable la realidad de la deuda contraída con la Administración así como su cuantía, reveladora de un prolongado período temporal de impago de las mensualidades establecidas. Así mismo, a la deuda correspondiente al precio de la vivienda se debía añadir la relativa a las cuotas comunitarias.

En consecuencia, no se podía calificar como irregular la actuación promovida por la Administración autonómica en orden a resolver los contratos de compraventa celebrados en su día, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.124 y 1.504 del Código Civil, y 52 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el RDL 31/1978, de 31 de octubre. Incluso se podía afirmar que al desarrollo de aquella actuación venía obligada la Administración, considerando adecuadamente la necesaria salvaguarda de los intereses de la comunidad que debía perseguir esta en el ejercicio de sus competencias en materia de vivienda, y la previa desatención de diversos requerimientos de pago realizados por aquella. En concreto, de lo dispuesto en el último precepto indicado se desprendía que la ausencia de abono de las cuotas establecidas para el pago de las viviendas de promoción pública en el vencimiento convenido podía dar lugar a la resolución del contrato de compraventa por parte de la Administración pública promotora de la vivienda, facultad esta que también se incluía expresamente en una cláusula de los contratos de compraventa de las viviendas de promoción pública.

Considerando lo expuesto, se procedió al archivo de ambos expedientes, comunicando a los ciudadanos los motivos por los cuales no se consideraba irregular la actuación administrativa que había motivado su queja.

Al igual que ocurrió en 2010, no solo los impagos parciales del precio de las viviendas de promoción pública han dado lugar a la presentación de quejas, sino que también nos hemos ocupado de la ausencia de pago de los gastos comunitarios. Así ocurrió en el expediente **20101528**, donde un ciudadano, en representación de una comunidad de setenta y seis propietarios de viviendas de protección pública localizadas en Soria, denunciaba la pasividad de

CVE: BOCCL-08-008028

la Administración autonómica ante el impago de cuotas debidas a aquella. Se señalaba en la citada queja que la cantidad de propietarios deudores y la cuantía de las deudas contraídas podía motivar que fuera necesaria la supresión de servicios comunitarios. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones en petición de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

De la lectura de los informes remitidos, se desprendía con claridad que el Servicio Territorial de Fomento de Soria había mantenido una actitud activa ante las reclamaciones dirigidas al mismo en relación con las deudas contraídas por algunos adjudicatarios de las viviendas con aquella comunidad de propietarios, desarrollando gestiones, más o menos exitosas, cuyo fin último era que se procediera al abono de tales deudas. No obstante, a los efectos de adoptar una postura, se debía considerar adecuadamente que los obligados al pago de las cuotas comunitarias eran los propietarios de las viviendas y no la Administración autonómica, a pesar de que esta mantuviera la titularidad registral de las mismas. Las viviendas en cuestión eran viviendas de promoción pública cuya titularidad había sido transmitida a los adjudicatarios correspondientes a través de los contratos de compraventa celebrados con los mismos, siendo estos los obligados a contribuir, con arreglo a la cuota de participación fijada, a los gastos generales para el adecuado sostenimiento del inmueble [art. 9.1 e) de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, modificada por la Ley 8/1999, de 6 de abril]. En consecuencia, no cabía atribuir a la Administración autonómica una responsabilidad, aun cuando fuera solidaria, en el pago de las cuotas comunitarias debidas.

Por otra parte, cabía plantearse también si era exigible que la Administración autonómica procediera ahora a la resolución de los contratos de compraventa de las viviendas celebrados en su día con las personas que habían contraído las deudas con la comunidad de propietarios indicada. En este sentido, era cierto que el art. 33.7 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, disponía que la falta de pago de las cantidades procedentes a las comunidades de propietarios de viviendas promovidas por la Administración, podría dar lugar a que esta promoviera la resolución del contrato. Sin embargo, la aplicabilidad de una norma prevista en el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, para las viviendas incluidas dentro del régimen excepcional, ya desaparecido como tal, a unas viviendas adjudicadas por la, entonces, Consejería de Fomento en el año 1999 resultaba, cuando menos, dudosa. Por el contrario, en relación con las viviendas de protección pública calificadas provisionalmente en Castilla y León con posterioridad al 8 de septiembre de 2010 ya no cabían dudas acerca de la aplicación de lo dispuesto en la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León. Así mismo, procedía señalar que la resolución de los contratos de compraventa

CVE: BOCCL-08-008028

de viviendas protegidas como consecuencia del impago de las cantidades debidas a la comunidad de propietarios, se configuraba en el precitado art. 33.7 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, como una facultad de la Administración, sin que constituyera una irregularidad que tal facultad no se ejercitase. Por el contrario, la vía prioritaria para lograr el abono de las cantidades debidas a la comunidad de propietarios era el ejercicio de las acciones judiciales pertinentes ante los órganos judiciales competentes, no siendo exigible que la Administración autonómica procediera a la resolución de los contratos de compraventa de las viviendas en cuestión con motivo de la falta de pago de las deudas contraídas con aquella comunidad de propietarios.

En consecuencia, sin perjuicio de que se pusiera de manifiesto a la Administración autonómica la conveniencia de que se continuasen desarrollando gestiones dirigidas a tratar de garantizar el abono de las deudas contraídas por varios de los adjudicatarios de las viviendas de protección pública en cuestión, se procedió al archivo del expediente, expresando al ciudadano los argumentos sucintamente expuestos.

En definitiva, el hecho de que muchos propietarios de viviendas de promoción pública atraviesen dificultades para proceder al pago de las cantidades debidas en concepto de precio de las viviendas y de gastos correspondientes a los servicios comunitarios, no debe hacer olvidar a la Administración el hecho de que cuando tales impagos sean flagrantes y reiterados, la pasividad ante los mismos redunda en perjuicio, en el primer caso, de la finalidad última de la promoción pública de viviendas, y, en el segundo, del resto de propietarios del edificio de que se trate.

3.1.3. Deficiencias

En Informes anteriores se hizo constar la existencia de una dinámica descendente en el número de ocasiones en las que los ciudadanos planteaban conflictos relativos a la existencia de deficiencias en viviendas de protección pública y con la pasividad de la Administración ante aquellas. Sin embargo, ya adelantábamos con anterioridad que, al igual que ha ocurrido con el número total de quejas presentadas en el ámbito del derecho a la vivienda, aquella dinámica ha sufrido un cambio radical en 2011, de lo cual es prueba el hecho de que hayan sido diez las quejas formuladas en materia de deficiencias, seis más que en el año anterior. En cuanto a las posturas adoptadas, las mismas han estado relacionadas tanto con viviendas de promoción pública como de promoción privada.

A unas viviendas promovidas por la, entonces, Consejería de Fomento, se refería el expediente **20101705**, donde el presidente de una comunidad de propietarios nos manifestó la

CVE: BOCCL-08-008028

existencia de diversas deficiencias en un edificio de viviendas de protección pública promovido, en su día, por la Administración autonómica en la localidad de Palencia. En concreto, entre las deficiencias denunciadas se encontraban las siguientes: insuficiente protección contra incendios del edificio, en especial por la imposibilidad de acceso de los vehículos de extinción de incendios a las fachadas; inadecuada conservación de la cubierta del edificio; y, en fin, deficiente mantenimiento de una plaza que servía de acceso a los portales, debido a que al ser de naturaleza privada de uso común, eran los vecinos quienes debían asumir todos los gastos relativos a su conservación, limpieza y alumbrado. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Administración autonómica y al Ayuntamiento de Palencia.

En primer lugar, en cuanto a la protección frente a incendios, a la vista de los informes obtenidos se pudo concluir que la normativa aplicable en las fechas en las que había sido llevada a cabo la promoción y edificación de las viviendas en cuestión, amparaba un diseño donde no era posible el acceso de los vehículos de bomberos a las fachadas de aquellas. No obstante lo cual y, precisamente, por esta imposibilidad, consideramos necesario que se determinase, a través de una nueva inspección a llevar a cabo por el parque de bomberos el estado de los elementos de protección contra incendios del edificio, con el objetivo de identificar las reparaciones y mejoras que, en su caso, debían realizarse en los mismos.

En segundo lugar, en relación con la cubierta del edificio, no se constató la realidad de las deficiencias referidas en el escrito de queja, ni la reclamación por escrito de las mismas ante la Administración autonómica, a pesar de que habían transcurrido más de diez años desde su calificación definitiva. Por este motivo, procedía exonerar a la Administración autonómica de responsabilidad respecto a tales deficiencias, sin perjuicio de las subvenciones que los vecinos pudieran solicitar a aquella en el marco de los planes estatales y autonómicos de vivienda vigentes, para poder financiar la ejecución de obras de reparación del tejado.

En tercer y último lugar, en relación con la plaza interior del edificio y con sus elementos, de la información recabada se desprendía que su titularidad correspondía a los propietarios de las viviendas en cuestión, si bien su uso era público y no privativo, circunstancia que determinaba que, en principio, eran aquellos propietarios los únicos responsables de los gastos de conservación correspondientes en la proporción que a cada uno de ellos correspondiera. Sin embargo, el Tribunal Supremo ya se había referido a la posibilidad general de que, en atención al uso público de este tipo de espacios, el Ayuntamiento correspondiente debiera compensar a sus propietarios los gastos de conservación asumidos por estos (STS de 21 de mayo de 2001). Más concluyente al respecto había sido el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, quien había reconocido para otro caso que la cesión del uso público de estos

CVE: BOCCL-08-008028

espacios al Ayuntamiento de que se tratase determina la obligación de este de asumir los gastos de conservación que conlleve aquel uso (STSJCyL núm. 177/2008, de 30 de abril). Si a esta doctrina jurisprudencial, se añadía la adecuada consideración en estos supuestos de principios generales del derecho como son el de buena fe (recogido en los arts. 7.1 y 1258 del Código Civil, y 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre) y el de equidad (contemplado en el art. 3.2 del Código Civil), la conclusión final no podía ser otra que la obligación de los ayuntamientos de, cuando menos, contribuir al mantenimiento de los espacios privados de uso público en unas condiciones de conservación adecuadas para servir al citado uso público que los grava.

En consecuencia, considerando el contenido de los informes obtenidos y los fundamentos jurídicos esbozados, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento de Palencia en los siguientes términos:

> *"En relación con el edificio de viviendas de protección pública promovidas por Administración de la Comunidad ubicado en (...) de esa localidad de Palencia, llevar a cabo las siguientes actuaciones:*
>
> *Primero.- Requerir al Parque de Bomberos de ese Ayuntamiento para que se realice una inspección del citado edificio con el fin de identificar el estado actual de los elementos de protección contra incendios existentes en el mismo (tales como escaleras sectorizadas, puertas resistentes al fuego, extintores portátiles o hidrantes) y de determinar aquellos que sea necesario reparar o reponer.*
>
> *Segundo.- Asumir la responsabilidad de garantizar que la plaza interior del edificio pueda servir adecuadamente al uso público, contribuyendo a todos los gastos económicos necesarios para ello, incluidos los de limpieza y alumbrado público de la plaza".*

Esta resolución, que fue comunicada al autor de la queja y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma. Una vez comunicada la respuesta municipal al ciudadano y a aquella Consejería, se archivó el expediente.

También a unas viviendas promovidas por la Administración autonómica, cuya titularidad mantenía esta, se refería la queja **20110729**. En la misma, un grupo de ciudadanos denunciaba la existencia de una serie de deficiencias en la cubierta de un edificio de viviendas ubicado en la localidad de Benavente (Zamora), adjudicadas, en su día, en régimen de alquiler.

CVE: BOCCL-08-008028

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en petición de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

La información obtenida revelaba, de un lado, la realidad de las deficiencias denunciadas; y, de otro, el hecho de que la Administración autonómica no estaba asumiendo la responsabilidad que le correspondía en orden a garantizar la adecuada conservación de la cubierta del edificio de viviendas en cuestión, en su doble condición de entidad, cuando menos, copropietaria del mismo, y arrendadora de siete de las ocho viviendas que lo integraban.

En efecto, en su condición de copropietaria del edificio en cuestión (en todo caso mayoritaria, debido a que únicamente una de las ocho viviendas protegidas ubicadas en el mismo había sido adquirida en régimen de propiedad), correspondía a la Administración autonómica cumplir con los deberes de uso y conservación del inmueble que vinculan a todo propietario, entre los que se hayan el de mantenerlo en condiciones de salubridad y habitabilidad adecuadas, realizando los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones [art. 8.1 b) de la LUCyL]. A lo anterior se añadía que la misma obligación se derivaba de su posición como arrendadora de siete de las ocho viviendas que integraban el edificio, cuya habitabilidad podía verse afectada por las deficiencias constatadas en su cubierta y por las filtraciones de humedad que estas estaban generando (arts. 21 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, 107 del Decreto 4104/1964, de 24 de diciembre, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos, y 1.554 2.º del Código Civil). Así mismo, la Jurisprudencia había considerado que son obras de reparación necesarias, entre otras, las que, realizadas en la cubierta, impidan infiltraciones en los edificios (entre otras muchas, STS de 5 de octubre de 1951, citada en la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid núm. 926/2007, de 5 de noviembre).

En consecuencia, considerando el contenido de la información suministrada y las obligaciones que correspondían a la Administración autonómica, se dirigió una resolución a esta cuya parte dispositiva transcribimos a continuación:

> *"Que se desarrollen por esa Administración las actuaciones precisas que conduzcan, previa su concreta identificación, a la reparación de las deficiencias existentes en la cubierta del edificio localizado en (...) de Benavente (Zamora), con la finalidad de garantizar que dicho edificio y las viviendas de protección pública adjudicadas en régimen de alquiler integrantes del mismo se mantengan en unas condiciones adecuadas de conservación".*

La Consejería destinataria de esta resolución contestó a la misma señalando que la comunidad de propietarios había realizado labores de reparación, sin que las humedades se

CVE: BOCCL-08-008028

hubieran vuelto a reproducir desde entonces. Considerando que en nuestra resolución señalábamos que correspondía a la Administración autonómica, y no a los arrendatarios de las viviendas, garantizar el adecuado estado de conservación del edificio, no se consideró aceptada aquella resolución. Una vez comunicada la respuesta de la Administración al autor de la queja se procedió al archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los dos supuestos anteriores, en el expediente **20100066**, tras el desarrollo de la investigación correspondiente, no se observó la concurrencia de irregularidades en la actuación administrativa denunciada. En aquella queja el ciudadano manifestaba la existencia de deficiencias constructivas en una vivienda de protección pública localizada en Ponferrada (León). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento. De la información obtenida de este centro directivo se desprendía que el grupo de viviendas de protección pública del que formaba parte la que había dado lugar a la queja, había sido objeto de diversas obras de reparación desde su calificación definitiva, algunas de las cuales se habían encontrado relacionadas con la existencia de humedades y condensaciones en varias de aquellas. Sin embargo, en el caso concreto de la vivienda identificada en la queja, no se había constatado la concurrencia de deficiencias constructivas. Por otra parte, no había sido hasta dieciocho años después de la calificación definitiva del grupo de viviendas en cuestión, y trece después de la ejecución en el mismo de obras de reparación de condensaciones, cuando el adjudicatario de la vivienda había puesto de manifiesto ante la Administración la existencia de deficiencias. En consecuencia, se había superado ampliamente el plazo temporal de diez años durante el cual, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, podría ser responsable la Consejería competente, como promotor de las viviendas, de los vicios o defectos existentes en la construcción de las mismas. Comunicada al autor de la queja la información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo del expediente.

A la actuación de la Administración autonómica ante la presunta existencia de deficiencias constructivas en viviendas de protección pública, pero de promoción privada, se refirió el expediente **20092366**. En esta queja, su autor planteaba la existencia de deficiencias en una vivienda protegida ubicada en la localidad de Ávila. Admitida la queja a trámite, se recabó el correspondiente informe de la Administración autonómica, cuyo contenido reveló que, a pesar de las reclamaciones presentadas, no se había llevado a cabo por el personal técnico del Servicio Territorial de Fomento de Ávila una inspección de la vivienda en cuestión.

CVE: BOCCL-08-008028

Las facultades que el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración pública competente en orden a garantizar la reparación de los vicios o defectos de construcción que pudieran manifestarse en las viviendas de protección pública se concretan, de un lado, en la posibilidad de imponer al promotor de las mismas la obligación de ejecutar las obras necesarias de reparación, en el supuesto de que los vicios se manifestasen dentro de los cinco años siguientes a la calificación definitiva de las viviendas; y, de otro, en la potencial imposición de la obligación de realizar obras como sanción conjunta a la multa en los casos de comisión de infracciones, graves o muy graves, al régimen propio de las viviendas de protección pública. Al régimen jurídico aplicable al ejercicio de tales potestades y a los medios de ejecución forzosa de las resoluciones adoptadas en materia de viviendas de protección pública ya nos habíamos referido en numerosas resoluciones dirigidas a Administración autonómica, que han sido desarrolladas en anteriores Informes. En relación con el ejercicio de tales facultades en el caso concreto planteado en aquella queja, se debía tener en cuenta que, de conformidad con la disposición transitoria segunda de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, las viviendas de protección pública calificadas provisionalmente con anterioridad a la entrada en vigor de la misma (supuesto en el que encajaban las viviendas que habían motivado la queja), se continuaban rigiendo por la normativa al amparo de la cual se calificaron.

En consecuencia, la pasividad administrativa constatada y el mantenimiento de las facultades de la Administración en orden a garantizar la reparación de las deficiencias constructivas de la vivienda que habían dado lugar a la queja, motivó la formulación de una resolución a la, entonces, Consejería de Fomento en los siguientes términos:

> *"En relación con las deficiencias de habitabilidad denunciadas en la vivienda de protección pública localizada en (...) de Ávila, adoptar las siguientes medidas:*
>
> *Primero.- Si aún no se hubiera hecho, llevar a cabo su inspección con los objetivos de verificar el alcance actual de las deficiencias denunciadas y si las mismas pueden tener su causa en vicios o defectos de la construcción o son debidas a otros motivos.*
>
> *Segundo.- En su caso, imponer, previa tramitación del procedimiento administrativo correspondiente, a la empresa promotora de las viviendas la obligación de ejecutar las obras necesarias para reparar las deficiencias que se constaten en la inspección a la que se hace referencia en el punto anterior".*

La Administración autonómica contestó a nuestra resolución aceptando la misma y poniendo de manifiesto que se había realizado una visita de inspección de la vivienda, así como que se habían mantenido conversaciones con los responsables de la empresa promotora,

CVE: BOCCL-08-008028

expresando estos su voluntad de subsanar las deficiencias que se constatasen en aquella. Una vez comunicado al ciudadano el contenido de la respuesta recibida, se archivó el expediente.

Finalmente, en la queja **20100472** su autor también denunciaba la existencia de deficiencias constructivas en una vivienda de protección pública de promoción privada, ubicada en una localidad de la provincia de Zamora. Atendiendo a la queja presentada, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento, quien nos proporcionó el correspondiente informe relativo a la problemática planteada. A la vista del contenido de este, se llegó a la conclusión de que, presentadas las denuncias correspondientes ante el Servicio Territorial de Fomento de Zamora, se había procedido a inspeccionar la vivienda en cuestión y a ejercer correctamente las facultades que el ordenamiento jurídico le reconoce a la Administración en orden a garantizar la reparación de deficiencias en viviendas de protección pública, allí donde se había considerado que estas eran reales y que se debían a vicios o defectos en su construcción. Cuestión distinta era que pudiera existir un incumplimiento del contrato de compraventa celebrado entre el promotor y el adquirente final de la vivienda, no siendo posible la intervención de esta institución en relación con esta última cuestión. Por tanto, una vez puesta de manifiesto al ciudadano la información obtenida y la argumentación jurídica de la postura adoptada, se procedió al archivo de la queja.

3.1.4. Infracciones y sanciones

El cumplimiento de los fines perseguidos con la promoción y financiación de viviendas de protección pública se puede ver frustrado por ciertas conductas de los adjudicatarios de aquellas, siendo la más frecuente de ellas no destinar aquellas viviendas a residencia habitual y permanente de quienes fueron seleccionados en su día para acceder a las mismas. Finalizábamos el apartado del Informe del año 2010 dedicado a la actuación preventiva y sancionadora de estas conductas infractoras expresando nuestro deseo de que la entrada en vigor de un nuevo régimen sancionador en este ámbito, integrado dentro de la Ley del derecho a la vivienda de la Comunidad, contribuyera a garantizar el respeto a la normativa aplicable y el cumplimiento de los objetivos perseguidos con la promoción de viviendas protegidas.

Pues bien, aunque no podemos afirmar con contundencia que el citado deseo se haya visto cumplido, sí es relevante señalar que únicamente se ha presentado en 2011 una queja en la cual el ciudadano haya denunciado una conducta infractora en materia de viviendas de protección pública. No obstante, la conducta denunciada es aquella de la que más frecuentemente nos venimos ocupando en los últimos años (no destinar las viviendas protegidas a domicilio habitual y permanente de sus titulares), y en la misma fue preciso

CVE: BOCCL-08-008028

formular una resolución a cada una de las administraciones implicadas en el supuesto concreto planteado.

En efecto, en el expediente **20110157** su autor denunciaba un presunto incumplimiento de la obligación de destinar cuatro viviendas de protección pública promovidas en una localidad de la provincia de Zamora a residencia habitual y permanente de sus adjudicatarios. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento, y al Ayuntamiento del término municipal donde se encontraban radicadas aquellas viviendas.

De la información obtenida, y en concreto de la suministrada por el Ayuntamiento, se desprendía que algunos de los adjudicatarios de las viviendas protegidas en cuestión se desplazaban a otras localidades y, por tanto, no ocupaban las viviendas en determinados días, motivo por el cual se interrumpía la ocupación de las mismas, si bien se desconocía la dimensión temporal de estas interrupciones, su periodicidad y sus causas concretas (aunque, en principio, parecían ser de carácter laboral). Aquel Ayuntamiento manifestaba que, a su juicio, tales ausencias se encontraban justificadas y que, por tanto, no implicaban que las viviendas no cumpliesen con su preceptivo destino.

Era evidente que una de las obligaciones que se imponen a los adquirentes de viviendas de protección pública es la de destinar las mismas a residencia habitual y permanente (arts. 3 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, y 55 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León). El incumplimiento de la precitada obligación constituye una infracción administrativa muy grave tipificada en los arts. 56 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, antes citado, y 102 h) de la citada Ley 9/2010, de 30 de agosto. Aunque ninguno de los preceptos señalados establecía un concepto agotador de lo que debía entenderse, a estos efectos, por domicilio o residencia habitual y permanente, esta omisión normativa se había visto completada, cuando menos parcialmente, por el Tribunal Supremo, quien había señalado que, desde un punto de vista temporal, solo cabe apreciar una justa causa que autorice la desocupación de la vivienda cuando las ausencias sean transitorias, intermitentes o provisionales, pero no cuando sean habituales o continuas (STS de 12 de julio de 1985, 26 de mayo de 1987, 29 de mayo de 1990, y 7 de junio y 13 de noviembre de 1999). Desde un punto de vista material, el Tribunal Supremo había elaborado una doctrina según la cual la obligación de destinar la vivienda a domicilio habitual y permanente no es absoluta y debe adaptarse a ciertas situaciones excepcionales, admitiendo la existencia de causas justas que eliminan los efectos de la infracción de la obligación de habitar la vivienda (entre otras, STS de 16 de julio de 1992).

CVE: BOCCL-08-008028

En consecuencia, a la vista de la información obtenida y de la interpretación jurisprudencial de la obligación de destinar las viviendas de protección pública a residencia habitual y permanente de sus adjudicatarios, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

"En relación con la ocupación de algunas de las viviendas de protección pública promovidas por esa Administración autonómica en (...), que fueron adjudicadas en su día por el Ayuntamiento, adoptar la siguiente medida:

Sin perjuicio del absoluto respeto al principio de presunción de inocencia de los propietarios de las viviendas, acordar, por el órgano administrativo competente, la apertura formal de un trámite de información previa en el marco del cual se lleve a cabo una investigación cuya finalidad sea constatar el cumplimiento, pasado y actual, de la obligación de los titulares de algunas de las viviendas a destinar las mismas a su domicilio habitual y permanente, verificando la dimensión y la periodicidad de sus ausencias de la localidad a las que ha hecho referencia el Ayuntamiento de (...), así como la causa o causas de las mismas".

Por su parte, con una argumentación jurídica análoga a la contenida en la resolución dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, también se formuló una resolución al Ayuntamiento en cuestión con el siguiente tenor literal:

"En relación con la ocupación de algunas de las viviendas de protección pública promovidas por la Administración autonómica en (...), que fueron adjudicadas en su día por ese Ayuntamiento, comunicar al Servicio Territorial de Fomento de Zamora los adjudicatarios de aquellas que se desplazan con frecuencia a otras localidades, con el fin de que el órgano competente de la Administración autonómica valore si tales ausencias pueden implicar un incumplimiento de su obligación de destinar sus viviendas a su domicilio habitual y permanente".

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, ambas administraciones han aceptado expresamente la resolución dirigida a cada una de ellas, lo cual una vez comunicado al autor de la queja, motivó el archivo de esta última.

En definitiva, esperamos que en el año 2012 se confirme que la reducción del número de supuestos en los que se ha recomendado a la Administración reprimir conductas infractoras en materia de viviendas de protección pública, se encuentra vinculada con la efectividad del régimen sancionador contemplado en la Ley del derecho a la vivienda de la Comunidad, a pesar

CVE: BOCCL-08-008028

de no haberse incluido en la misma una regulación de la actuación inspectora en este ámbito como había sugerido en su día esta institución.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

La intervención administrativa más intensa en el ámbito del derecho a la vivienda tiene lugar a través de la promoción de las viviendas de protección pública y del ejercicio de las competencias reconocidas por el ordenamiento jurídico en relación con las mismas. Sin perjuicio de lo anterior, las administraciones públicas también ejercen facultades en relación con viviendas no sometidas a regímenes de protección pública o viviendas libres que, o bien nunca han tenido naturaleza protegida, o bien la han perdido por el transcurso del tiempo. El desarrollo de aquellas funciones ha generado en 2011 dos quejas planteadas por los ciudadanos, siete menos que en el año anterior.

Al igual que ocurrió en 2010, las posturas adoptadas en 2011 en relación con estas quejas se han referido al arrendamiento por la Administración, en concreto por una Entidad local, de estas viviendas y a las deficiencias existentes en las mismas. En este último caso, debemos lamentar un año más que hayamos debido pronunciarnos por cuarta vez acerca de la problemática relativa al estado de conservación de un grupo de viviendas ubicadas en la ciudad de Valladolid que se encuentran cedidas por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a la Dirección General de la Guardia Civil.

3.2.1. Selección de arrendatarios

En cuanto al arrendamiento de viviendas no sometidas a regímenes de protección pública, las investigaciones llevadas a cabo en 2011 a instancia de los ciudadanos no han dado lugar a la formulación de resoluciones dirigidas a la Administración.

Así, en el expediente **20092470**, el ciudadano hacía alusión a la adjudicación, presuntamente irregular, en régimen de arrendamiento de cuatro viviendas de titularidad municipal ubicadas en una localidad de la provincia de Ávila, las cuales, según se afirmaba por aquel, se encontraban ocupadas por personas que habían sido elegidas directamente por el Ayuntamiento sin tramitar previamente ningún procedimiento de selección. En realidad, la situación jurídica de estas viviendas ya había motivado la formulación en el año 2005 de una resolución, a la que se hizo referencia en el Informe correspondiente, donde se había recomendado al citado Ayuntamiento la adopción de las medidas precisas para regularizar aquella situación y adjudicar nuevos contratos de arrendamiento a través del procedimiento correspondiente. Esta resolución había sido aceptada expresamente por la Entidad local. Sin

CVE: BOCCL-08-008028

embargo, en 2011 y a la vista de la nueva queja presentada, nos dirigimos al Ayuntamiento afectado solicitando información relativa a las viviendas en cuestión.

A la vista de los dos informes municipales remitidos en atención a nuestros requerimientos de información, se constató que, tras la resolución de esta institución antes citada, se había procedido a regular por el Ayuntamiento un procedimiento para arrendar las viviendas de titularidad municipal, a través del cual, previa convocatoria pública, se habían seleccionado las personas con quienes se habían celebrado los correspondientes contratos. No se observó que en la tramitación y resolución de los procedimientos que habían finalizado con la selección de los arrendatarios de las viviendas de titularidad municipal, se hubieran cometido irregularidades. Por estos motivos se procedió al archivo de la queja, tras comunicar a su autor el contenido de la información obtenida y la fundamentación jurídica de la postura adoptada.

3.2.2. Deficiencias

En el Informe correspondiente al año 2010, se hizo referencia a una resolución formulada en el expediente **20100200**, en la cual se recomendaba a un Ayuntamiento de la provincia de León que, en su condición de propietario y arrendador de una vivienda, garantizase que la misma reuniese las condiciones de habitabilidad exigibles. Pues bien, a pesar de la aceptación de esta resolución, en el año 2011 el ciudadano reprodujo nuevamente su queja, puesto que este nos puso de manifiesto que persistían en aquella vivienda deficiencias relativas a la instalación de gas, a la chimenea de la calefacción, así como aquellas causadas por la existencia de numerosas humedades. Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento en cuestión en solicitud de información, quien nos comunicó, finalmente, que se había procedido a subsanar las humedades, reparando las mismas y pintando convenientemente la vivienda, así como que se habían reparado también las deficiencias de la calefacción. Esta información municipal fue confirmada por el ciudadano a través de la remisión de un escrito donde se reconocía la ejecución de las obras de reparación señaladas por el Ayuntamiento. A la vista de estos datos, se consideró solucionada la problemática planteada y se procedió al archivo del expediente.

Para finalizar la parte de este Informe dedicada a las viviendas no sometidas a regímenes de protección pública, procede referirse un año más a la problemática relacionada con las deficiencias existentes en un edificio de viviendas localizado en la ciudad de Valladolid, cuya titularidad corresponde a la Administración autonómica y que se encuentra concedido en usufructo a la Dirección General de la Guardia Civil, siendo utilizadas las viviendas por miembros del Cuerpo de la Guardia Civil y por sus familias. En el Informe del año 2010 anunciábamos la presentación de una nueva queja sobre esta cuestión (**20101621**), queja que

CVE: BOCCL-08-008028

reproducía las que habían dado lugar a la formulación de tres resoluciones (años 2006, 2008 y 2009), a pesar de la aceptación de todas ellas.

Pues bien, en 2011 ha tenido lugar la cuarta resolución sobre esta misma cuestión controvertida. En efecto, la queja citada había sido admitida a trámite en 2010 y, por tanto, se había procedido a solicitar información a la, entonces, Consejería de Fomento y a la Subdelegación del Gobierno en Valladolid. A lo largo de las investigaciones que se habían desarrollado con motivo de los expedientes citados se había constatado, a través de las contestaciones a las peticiones de información y a las resoluciones formuladas que, si bien tanto la Administración autonómica como la propia Comandancia de la Guardia Civil habían llevado a cabo diversas obras de reparación en el edificio, tales obras habían resultado insuficientes para que se pudiera afirmar que las viviendas en cuestión reunían unas condiciones de habitabilidad adecuadas, todo ello en el marco de una futura construcción de un edificio de nueva planta destinado a Casa Cuartel de la Guardia Civil que haga innecesaria la utilización de aquellas viviendas.

De lo anterior fue una manifestación el contenido de la información obtenida con motivo de la tramitación del último expediente indicado, puesto que, en primer lugar, la Administración autonómica nos puso de manifiesto que las últimas obras de reparación del inmueble en cuestión no habían comenzado, debido a que no se había recibido ninguna comunicación oficial al respecto, habiéndose elaborado no obstante un presupuesto de ejecución de las obras a acometer como resultado de los contactos mantenidos por el Servicio Territorial de Fomento de Valladolid con la Comandancia de la Guardia Civil. A lo anterior se añadía nuevamente que continuaban las gestiones para la suscripción de un convenio con el Ministerio del Interior para la ejecución de las obras de construcción de un edificio de nueva planta destinado a Casa Cuartel de la Guardia Civil. Por su parte, a través de la Subdelegación del Gobierno en Valladolid, se obtuvo una copia de un informe que había sido enviado por la Comandancia de la Guardia Civil a la, entonces, Consejería de Fomento en el año 2006, acerca de las reparaciones del inmueble en cuestión que habían sido consideradas en aquel momento urgentes.

Por tanto, a la vista de la información obtenida, se podía mantener la conclusión antes enunciada, de conformidad con la cual, aunque no se podía negar que las administraciones autonómica y estatal hubieran ejecutado en los últimos años obras de conservación y reparación de las viviendas en cuestión, estas no habían incluido las necesarias para garantizar su adecuada habitabilidad. De ello era prueba el hecho de que, dentro de las obras ejecutadas,

CVE: BOCCL-08-008028

no se encontrasen incluidas todas las referidas a las viviendas que habían sido consideradas urgentes por la Comandancia de la Guardia Civil en el año 2006.

En consecuencia, por cuarta vez se recordó a la Administración autonómica, como titular del inmueble, la obligación que le incumbía de garantizar que las viviendas en cuestión cumplieran con unas condiciones mínimas de habitabilidad, cuando menos mientras las mismas continuasen estando destinadas a un uso residencial, procediéndose a formular a aquella una resolución en los siguientes términos:

> *"Como titular de las viviendas integrantes del grupo (...) de la localidad de Valladolid y en colaboración con la Comandancia de la Guardia Civil, garantizar la proyección y ejecución de las obras de conservación y reparación que sean precisas y más urgentes para lograr que aquellas reúnan unas adecuadas condiciones de habitabilidad, mientras las mismas continúen estando destinadas a un uso residencial".*

Una vez más como contestación a la resolución formulada, que fue comunicada al autor de la queja y a la Subdelegación del Gobierno en Valladolid, la Administración autonómica aceptó aquella, si bien matizando que la realización de las obras que fuera necesario ejecutar estaban condicionadas a la disponibilidad presupuestaria existente. Siendo la resolución indicada la cuarta que se había formulado en relación con la problemática indicada y habiendo sido todas ellas aceptadas sin que, hasta la fecha, se hubiese solucionado la misma, al tiempo que se comunicó al ciudadano la respuesta de la Administración y el archivo de la queja, le insistimos para que, en el supuesto de que transcurrido un plazo de tiempo prudencial no se adoptaran las medidas anunciadas por la Administración, nos hiciera saber dicha circunstancia con el fin de proceder a reanudar nuestra intervención una vez más si fuera necesario.

Aunque somos conscientes de que la época actual se caracteriza por las dificultades presupuestarias que sufren las administraciones públicas para abordar actuaciones de todo tipo, esperamos que esta sea la última ocasión en la que nos veamos obligados a referirnos a esta problemática concreta, como manifestación de su solución definitiva.

3.3. Ayudas económicas

En un marco de crecimiento general del número de quejas presentadas en 2011 en materia de vivienda, es destacable el incremento de las relacionadas con las diferentes subvenciones existentes dirigidas a fomentar su adquisición, arrendamiento o rehabilitación. En efecto, han sido noventa y cuatro las ocasiones en las que los ciudadanos han acudido poniendo de manifiesto conflictos con la Administración relacionados con la convocatoria, tramitación y resolución de estas ayudas. Aquella cifra implica, de un lado, que en 2011 se han

CVE: BOCCL-08-008028

planteado sesenta y nueve quejas más en relación con este tipo de subvenciones que en 2010; y, de otro, que este tipo de quejas han supuesto un 62 % de la totalidad de las formuladas en el ámbito del derecho a la vivienda.

No obstante, ya adelantábamos en la introducción general a este apartado del Informe que el número de quejas presentadas en relación con las ayudas a la adquisición de viviendas debía ser matizada, considerando que veinticuatro de ellas se refirieron a la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada, y en treinta y tres se había planteado la imposibilidad de acceder a unas ayudas a la "vivienda joven", previamente reconocidas, para la adquisición de unas viviendas ubicadas en una localidad de la provincia de Salamanca. En cuanto a las subvenciones dirigidas a fomentar el alquiler, han sido treinta las quejas presentadas en 2011, trece más que en el año anterior, siendo los aspectos relacionados con la tramitación y resolución de las ayudas convocadas por la Administración autonómica los que han merecido mayor reproche jurídico a través de la formulación de las correspondientes resoluciones.

3.3.1. Ayudas a la adquisición de viviendas

Dentro de las subvenciones dirigidas a contribuir a la financiación de la adquisición de viviendas, se encuentran las que se reconocen y abonan en el marco del plan estatal de vivienda vigente en cada momento. En relación con estas ayudas, es destacable la presentación en 2011 de veinticuatro quejas acerca de la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada. En efecto, el RD 1713/2010, de 17 de diciembre, modificó el RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se aprobó el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Entre las modificaciones introducidas por aquella norma en las ayudas a adquirentes de viviendas usadas, se encontraba la supresión de la ayuda estatal directa a la entrada (AEDE), así como diversos cambios que afectaban a los préstamos convenidos y a su subsidiación (puntos diecinueve, veinte y veintiuno del artículo único de aquel Real Decreto). No obstante, en el punto 4 de la disposición transitoria primera del citado RD 1713/2010, de 17 de diciembre, se preveía que a pesar de la supresión señalada, podían obtener aquella ayuda estatal los adquirentes de viviendas usadas que hubieran notificado al Ministerio de Fomento la obtención del préstamo convenido con anterioridad al 1 de enero de 2011 (fecha de entrada en vigor de aquel RD), siempre y cuando no se sobrepasasen los objetivos convenidos del período de 2010.

Esta previsión transitoria condicionó la forma en la cual fueron tramitadas las quejas planteadas en relación con esta supresión, dependiendo la actuación llevada a cabo por esta institución de si en el supuesto planteado en cada una de ellas había sido obtenido el correspondiente préstamo convenido con anterioridad a la fecha indicada o no, así como de si

CVE: BOCCL-08-008028

la Administración autonómica había cumplido los plazos previstos para resolver las solicitudes de reconocimiento de la citada ayuda que hubieran sido presentadas.

De esta forma, cinco de los veinticuatro expedientes en cuestión (**20110134**, **20110318**, **20110355**, **20110483** y **20110677**) fueron remitidos al Defensor del Pueblo, puesto que se consideró que, en estos casos concretos, habían sido las modificaciones introducidas por aquella norma en las ayudas a adquirentes de viviendas usadas, las que, en definitiva, habían motivado aquellas quejas, siendo la Administración General del Estado quien había llevado a cabo tales cambios. De la información que hemos recibido del Comisionado estatal acerca de la tramitación de aquellas quejas, se desprende que, tras la obtención de los informes correspondientes, se ha llegado a la conclusión de que la supresión de la AEDE en sí misma no constituyó una irregularidad, sin perjuicio de las deficiencias que hubieran existido en la tramitación de las solicitudes de ayuda presentadas por los ciudadanos con anterioridad a la aprobación del RD 1713/2010, de 17 de diciembre, y en la información proporcionada a los mismos, así como de la posible generación de una responsabilidad patrimonial derivada de tales deficiencias.

Por otra parte, dos de las quejas presentadas (**20110261** y **20110311**), fueron admitidas a trámite y, en consecuencia, dieron lugar a la correspondiente petición de información dirigida a la, entonces, Consejería de Fomento. En ambos casos, la problemática planteada quedó resuelta, puesto que el Ministerio de Fomento había comunicado a la Administración autonómica que los expedientes de concesión de la ayuda habían sido aceptados con las condiciones que tenían en su reconocimiento inicial, en aplicación de la precitada disposición transitoria primera, punto 4, del RD 1713/2010, de 17 de diciembre. Una vez comunicada la solución alcanzada al autor de cada una de las quejas indicadas, se procedió a su archivo. A la misma conclusión se llegó en el expediente **20101079**, donde se había realizado una solicitud de ampliación de información sobre esta cuestión concreta en los últimos días del mes de diciembre de 2010.

Por último, en diecisiete de las quejas formuladas en relación con la supresión de la citada ayuda estatal (**20110499** y dieciséis más), al haber tenido conocimiento de la existencia de un acuerdo celebrado entre el Ministerio de Fomento y las comunidades autónomas que podría afectar a aquellos expedientes, requerimos a los ciudadanos para que procedieran a firmar sus quejas (que habían sido presentadas a través de la página web) y nos comunicaran si sus solicitudes de ayuda se habían visto afectadas por el citado acuerdo. Dieciséis de las diecisiete quejas señaladas habían sido presentadas por miembros de un colectivo de adquirentes de viviendas integrantes de una promoción llevada a cabo en la ciudad de Ávila.

CVE: BOCCL-08-008028

Pues bien, este colectivo nos comunicó, a través de un correo electrónico, el desbloqueo de los expedientes en el Ministerio de Fomento y, en consecuencia, la solución alcanzada a la problemática objeto de las quejas.

Junto a la conflictividad generada por la supresión de la AEDE, ya hemos indicado que se han presentado también treinta y tres quejas (**20111998** y treinta y dos más) relativas a una presunta ausencia de pago de las ayudas económicas reconocidas a los adquirentes de unas viviendas de protección pública ("vivienda joven de Castilla y León") que formaban parte de una promoción ubicada en una localidad de la provincia de Salamanca. Admitidas las quejas a trámite, nos hemos dirigido a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente. Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, hemos recibido la información requerida a la Administración autonómica.

También en relación con estas ayudas para la adquisición de viviendas de protección pública integrantes de la tipología "vivienda joven", se habían presentado en 2010 dos quejas (**20101519** y **20101520**). En las mismas, sus autores manifestaban una presunta ausencia de pago de la ayuda para sufragar gastos acreditados de carácter no tributario debidamente justificados, que había sido reconocida en la correspondiente resolución administrativa. Admitidas ambas quejas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Administración autonómica, quien en 2011 nos ha puesto de manifiesto la solución de la problemática, al haberse procedido en ambos casos al abono de los gastos de carácter no tributario señalados. En consecuencia, una vez comunicada esta circunstancia a los ciudadanos, se procedió al archivo de ambos expedientes.

3.3.2. Ayudas al alquiler

Como se indicaba en la introducción general de este apartado dedicado a la vivienda, una de las características más relevantes del mercado inmobiliario nacional y autonómico es la reducida relevancia cuantitativa del alquiler frente al régimen de tenencia en propiedad de viviendas. Un porcentaje aproximado del 13 % de viviendas en alquiler, contrasta notablemente con la situación de países como Alemania, donde el 53 % de las viviendas se encuentran arrendadas, o de Holanda, donde aquel porcentaje alcanza el 45 %. Destacar esta peculiaridad del sector inmobiliario español es ya un lugar común, pero no por ello deja de ser menos necesaria la adopción de políticas públicas decididamente dirigidas a elevar el número de ciudadanos que encuentren en el alquiler la vía idónea para satisfacer su derecho a una vivienda digna y adecuada.

CVE: BOCCL-08-008028

A esta necesidad respondió el inicio y la resolución de una actuación de oficio (**20101981**) cuyo objetivo era verificar el desarrollo de las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, concretadas en la intermediación en el arrendamiento de viviendas entre su propietario y el futuro arrendatario (bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes); 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 (Revival). En la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio, a la que aquí nos remitimos, hemos desarrollado las sugerencias dirigidas a la Administración autonómica como resultado de la tramitación de aquella, con el fin de que se amplíe el número de contratos que se celebren en el marco del citado programa de fomento del alquiler.

En cuanto a las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con la convocatoria, tramitación y resolución de las ayudas económicas que constituyen una parte importante de las políticas públicas de fomento del alquiler, ya hemos señalado que aquellas han sido en 2011 treinta, trece más que en el año anterior. De ellas, once se encontraban relacionadas con la renta básica de emancipación. Es conocido que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 del RD 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regulaba la renta básica de emancipación, mientras el reconocimiento de esta ayuda económica correspondía a las comunidades autónomas, el abono final de la misma es responsabilidad del Ministerio de Fomento. De acuerdo con esta distribución competencial, nueve de las citadas quejas fueron remitidas al Defensor del Pueblo, debido a que en las mismas se planteaban cuestiones relacionadas con el pago de la ayuda en las que no existía intervención alguna de la Administración autonómica.

Por el contrario, la queja **20110017**, aunque hacía alusión a la cesación del pago de la renta básica de emancipación de los jóvenes reconocida, sí fue admitida a trámite debido a que esta incidencia parecía estar relacionada con una modificación de la resolución inicial de reconocimiento de aquella acordada por la Administración autonómica. Obtenida la información requerida a la, entonces, Consejería de Fomento, se constató que se había reanudado el abono efectivo de la ayuda, motivo por el cual, una vez comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió a su archivo.

Este será el último Informe en el que hagamos referencia al reconocimiento de la renta básica de emancipación, puesto que, a través de la disposición derogatoria primera del RDL 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, se ha procedido a la derogación del RD 1472/2007, de 2 de noviembre, antes citado.

CVE: BOCCL-08-008028

En cuanto a las ayudas al alquiler convocadas por la Administración autonómica, 2011 no ha sido el primer año en el que se ha puesto de manifiesto la existencia de retrasos temporales relevantes en la tramitación y resolución de las solicitudes presentadas. En concreto, dos han sido las resoluciones formuladas en este sentido, adoptadas en los expedientes **20110035** y **20110675**, en este último caso con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe. En ambos casos, se ponía de manifiesto por los ciudadanos, entre otros extremos, el amplio retraso en el que incurría la Administración autonómica para dar una respuesta expresa a las peticiones de ayuda presentadas. En los dos supuestos también, admitidas las quejas a trámite, se constató a través de la información obtenida, que el tiempo empleado en resolver expresamente las solicitudes de ayuda en cuestión, en un primer momento, y en resolver posteriormente, de forma expresa también, los recursos interpuestos frente a las denegaciones iniciales, había superado ampliamente los plazos establecidos en la normativa aplicable.

Eran evidentes los efectos jurídicos que sobre el patrimonio de los ciudadanos irroga una demora temporal considerable en el cumplimiento de la obligación de resolver que vinculaba a la Administración autonómica. Por este motivo, resultaba exigible la búsqueda de mecanismos dirigidos a tratar de minimizar estos retrasos. Entre ellos, se encontraban los dirigidos a garantizar que las unidades responsables de la tramitación de estas solicitudes dispusieran de los recursos humanos y materiales suficientes para poder llevar a cabo su labor sin que se produzcan demoras temporales como las que habían concurrido en los casos planteados, recurriendo, cuando sea necesario, a la fórmula de la ampliación de plazos prevista en el artículo 42.6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por otra parte, considerando el contenido económico de las cuestiones aquí dilucidadas, resultaba conveniente actualizar la cantidad que, finalmente y en su caso, fuera preceptivo abonar al ciudadano como consecuencia de la resolución del recurso, con arreglo al indicador que se estimase pertinente, tomando como fecha de referencia aquella en la que, como máximo y a la vista de los plazos normativamente establecidos, la Administración estaba obligada a resolver expresamente aquel. Todo ello, sin perjuicio del abono, cuando procediera, de los intereses por demora en el pago de la subvención finalmente reconocida, de conformidad con lo dispuesto en el art. 69 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León. En relación con esta última cuestión, esta procuraduría ya había expresado su opinión en años anteriores acerca de la conveniencia de que las resoluciones administrativas a través de las cuales se reconociera definitivamente una ayuda económica en este ámbito, incluyeran la mención del derecho que asiste al beneficiario de la misma de reclamar por escrito la deuda, a los efectos de que se generasen los correspondientes

CVE: BOCCL-08-008028

intereses de demora a cargo de la Administración, los cuales retrotraerían sus efectos al instante en el que se había producido el incumplimiento.

Por último, realizar la comunicación prevista en el art. 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en todos los recursos interpuestos en materia de ayudas al arrendamiento, contribuiría a garantizar el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesado, al tiempo que pondría de manifiesto el plazo máximo que la Administración tiene para resolver expresamente los recursos planteados por aquellos y las consecuencias jurídicas de la superación de dicho plazo. De esta forma, el ciudadano tendría mayores facilidades para elegir las vías que considere más oportunas para la defensa de sus derechos.

En atención a los argumentos jurídicos apuntados, en los dos expedientes antes indicados se formuló una resolución, dirigida a la Administración autonómica, con el siguiente tenor literal:

> *"Con el fin de minimizar los retrasos temporales en la resolución expresa de los recursos administrativos interpuestos frente a las resoluciones adoptadas en el marco de la tramitación de las ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios de viviendas, adoptar las siguientes medidas:*
>
> *1.- Garantizar que las unidades responsables de la tramitación de aquellos dispongan de recursos humanos y materiales suficientes para poder llevar a cabo su labor sin que se produzcan demoras temporales excesivas.*
>
> *2.- Valorar la introducción de mecanismos de actualización de las cantidades económicas que, finalmente y en su caso, sea preceptivo abonar al ciudadano por la Administración autonómica, tomando como fecha de referencia aquella en la que, como máximo y a la vista de los plazos normativamente establecidos, la Administración estaba obligada a resolver expresamente el recurso.*
>
> *3.- Realizar la comunicación prevista en el art. 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 4/1999, en todos los recursos interpuestos".*

La Consejería destinataria de la resolución adoptada en el expediente **20110035** aceptó las sugerencias contenidas en la misma, excepción hecha de la prevista en el punto 2, argumentando en este último caso que los intereses de demora pueden reclamarse en el plazo de tres meses desde la notificación del reconocimiento de la obligación y este únicamente se produce con la resolución del recurso. Comunicada al ciudadano la contestación obtenida, se procedió al archivo de la queja. Por su parte, en la fecha de elaboración del presente Informe

CVE: BOCCL-08-008028

nos encontramos a la espera de la respuesta a la resolución adoptada en el expediente **20110675**.

También a una cuestión procedimental, aunque relacionada con la exigencia de la devolución de una subvención previamente abonada, se refería la queja **20110471**. En la misma, el ciudadano manifestaba su disconformidad con una Orden de reintegro de una ayuda económica destinada a subvencionar el arrendamiento de una vivienda para el año 2009, que había sido reconocida y pagada en su día por la Administración autonómica. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la, entonces, Consejería de Fomento.

Pues bien, a la vista de información obtenida, si bien no se hallaron datos o documentos acreditativos que nos permitieran cuestionar la efectiva concurrencia de la inobservancia por el solicitante del requisito que había fundamentado el reintegro acordado, sí era posible concluir que el procedimiento al que se había recurrido para dejar sin efecto el reconocimiento de la ayuda en cuestión no había sido el debido.

En efecto, en el expediente administrativo referido en la queja no nos encontrábamos ante ninguno de los casos en los que procede el reintegro de una subvención (artículo 37.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones), sino que, por el contrario, nos hallábamos ante una concesión errónea de la ayuda. La inobservancia de uno de los requisitos exigidos para poder ser reconocido como beneficiario de aquella debía haber sido constatada por la Administración en la fase de instrucción del procedimiento, y no facultaba a esta para acordar con posterioridad el reintegro. En consecuencia, no concurría el presupuesto normativo que habilitaba a la Administración para, al margen de los procedimientos de revisión generales de los actos administrativos declarativos de derechos, proceder a dejar sin efecto el reconocimiento de la subvención. Así se había reconocido para casos análogos, donde se había pretendido revocar subvenciones indebidamente concedidas, por el Consejo de Estado (dictamen núm. 55.280, de 18 de octubre de 1990), por el Tribunal Supremo (STS de 7 de octubre de 1998), o por la Audiencia Nacional (SAN, de 11 de diciembre de 2008).

A la vista de la información obtenida y en atención a la argumentación jurídica expuesta de forma resumida, se dirigió una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

> *"Estimar el recurso interpuesto frente a la Orden de 26 de enero de 2011 de la Consejería de Fomento, sobre reintegro de la ayuda económica destinada a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas para el año 2009 concedida a (...), revocar la misma y proceder, en su caso, a la devolución al recurrente de la cuantía de aquella subvención (1.626,40 euros), sin perjuicio de la posibilidad de*

CVE: BOCCL-08-008028

iniciar el procedimiento previsto en el art. 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para declarar lesiva su concesión, con el fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo".

La Consejería de Fomento y Medio Ambiente aceptó esta resolución, poniéndonos de manifiesto que se iba a proceder a elaborar una nueva propuesta de resolución del recurso que había sido interpuesto, en el sentido indicado en nuestra recomendación. Comunicada al ciudadano la postura de la Administración, se procedió al archivo de la queja.

Además de a aspectos formales relacionados con la concesión o denegación de estas ayudas, en la resolución formulada en el expediente **20110063** también nos ocupamos de la vertiente material de la decisión administrativa que había motivado la queja. Aquí, el ciudadano nos había manifestado su disconformidad con la denegación de una ayuda económica destinada a subvencionar el alquiler para el año 2009 de una vivienda ubicada en la ciudad de León. Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

Pues bien, a la vista de la información proporcionada por aquel centro directivo, esta procuraduría no compartía con la Administración la forma en la cual se había determinado la superficie útil de la vivienda arrendada, superficie que, según lo expresado por aquella, superaba el límite máximo previsto en la Orden de convocatoria. En este sentido, frente a los datos catastrales aportados por la Administración, el ciudadano había presentado conjuntamente con su recurso, una certificación, emitida por la sociedad titular de la vivienda, donde constaba una superficie de aquella muy inferior a la máxima permitida en la convocatoria.

La aportación al procedimiento de esta certificación, expresiva de una posible discordancia entre los datos catastrales y la realidad, exigía que, con el fin de decidir todas las cuestiones planteadas en el recurso y de asegurar el acierto de la resolución final, se adoptasen actuaciones adicionales de comprobación, como podrían ser, por ejemplo, la inspección de la vivienda o el requerimiento a la sociedad arrendadora de documentación relativa a aquella. En este sentido, resultaba especialmente relevante el hecho de que la vivienda para cuyo alquiler se había solicitado la subvención hubiera sido arrendada, en su día, a través de la bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes. Esta circunstancia implicaba que, sin duda, el centro directivo competente para gestionar esta bolsa dentro de la estructura administrativa de la Delegación Territorial de León, dispusiera de los datos relativos a la vivienda en cuestión y, entre ellos, el de su superficie real.

CVE: BOCCL-08-008028

Por tanto, en atención a los fundamentos jurídicos expuestos, se formuló una resolución a la, entonces, Consejería de Fomento cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

"Primero.- Llevar a cabo actuaciones adicionales de comprobación de la superficie útil de la vivienda localizada en (...) que, incluyan, cuando menos, la consulta de los datos obrantes acerca de la misma en el servicio gestor de la bolsa de alquiler de vivienda para jóvenes de león, a través de la cual se arrendó, en su día, aquella.

Segundo.- En el caso de que las actuaciones recomendadas en el punto anterior revelaran que la vivienda identificada tiene una superficie útil inferior a 90 m2, estimar el recurso potestativo de reposición interpuesto, con fecha 16 de febrero de 2010, por (...) frente a la Orden, de 5 de febrero de 2010, de la Consejería de Fomento, mediante la cual se denegó la ayuda solicitada para el arrendamiento de la citada vivienda al amparo de la Orden FOM/486/2009, de 3 de marzo, y proceder al reconocimiento de la subvención solicitada.

Si el recurso señalado hubiera sido desestimado expresamente y con base en la constatación anterior, revocar la Resolución desfavorable al amparo de lo dispuesto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y proceder igualmente al reconocimiento de la ayuda.

Tercero.- También en el caso de que se constate que la superficie útil de la vivienda señalada es inferior a 90 m2, proceder al reconocimiento de la ayuda solicitada al amparo de la Orden FOM/531/2010, de 19 de abril, por la que se realizó la convocatoria de estas ayudas para el año 2010, correspondiente a los meses comprendidos entre octubre de 2009 y febrero de 2010 durante los cuales la solicitante mantuvo el arrendamiento de la vivienda en cuestión".

La Consejería destinataria de la resolución contestó a la misma poniendo de manifiesto que se había llevado a cabo una consulta de los datos obrantes en el servicio encargado de la gestión de la bolsa de viviendas en alquiler para jóvenes de León, con el fin de determinar la superficie útil de la vivienda en cuestión. Sin embargo, esta consulta parecía haber consistido exclusivamente en constatar que no se había aportado escritura pública o nota simple registral de la vivienda, cuando la ausencia de acceso de esta al Registro de la Propiedad era una circunstancia que ya era conocida. En consecuencia, se consideró no aceptada la resolución formulada, expresando la oposición frontal de las afirmaciones mantenidas por el

CVE: BOCCL-08-008028

arrendatario y por la entidad arrendadora acerca de la superficie de la vivienda que era objeto del contrato de alquiler, y el dato que sirvió de base a la denegación de la ayuda solicitada.

A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, en el expediente **20100203**, tras admitir la queja a trámite y solicitar, en dos ocasiones, la información correspondiente a la Administración autonómica, se observó que la denegación de la subvención que había motivado aquella era correcta, puesto que se constató el efectivo incumplimiento por el solicitante de uno de los requisitos previstos en la convocatoria (en concreto, no ser titular de otra vivienda). Una vez puesta de manifiesto al ciudadano el contenido de la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada, se procedió al archivo del expediente.

Por último, en los expedientes **20101847** y **20110872**, una vez admitidas las quejas a trámite y solicitada información a la Administración autonómica, se llegó a la conclusión de que, con posterioridad a nuestra intervención, se había alcanzado una solución a los conflictos planteados en aquellas, debido a que habían sido estimados, total o parcialmente, los recursos que habían sido interpuestos frente a las denegaciones iniciales de las solicitudes de ayuda. Comunicada a los ciudadanos la solución lograda, se procedió al archivo de las quejas.

Para finalizar este apartado dedicado a las ayudas dirigidas a fomentar el arrendamiento de viviendas, cabe mencionar que, si bien no se ha recibido ninguna queja cuyo objeto exclusivo haya sido la ausencia de convocatoria de ayudas al alquiler en 2011, varios ciudadanos han hecho una referencia tangencial en sus escritos a esta cuestión. En 2012, probablemente debamos realizar un análisis de los efectos de esta omisión.

3.3.3 Ayudas a la rehabilitación

Ya hemos hecho referencia aquí al hecho de que las medidas adoptadas por las administraciones estatal y autonómica en este ámbito, han tenido como uno de sus objetivos primordiales el fomento de la rehabilitación. Pues bien, en 2011 también nos hemos ocupado de conflictos surgidos en los procedimientos de tramitación y resolución de las diferentes ayudas dirigidas a promover actuaciones de rehabilitación de viviendas.

Así, en primer lugar, en el expediente **20111204**, su autor hacía alusión a la ausencia de resolución expresa de una solicitud de calificación definitiva para una actuación de rehabilitación, consistente en la instalación de un ascensor en un edificio de viviendas ubicado en Miranda de Ebro (Burgos). Esta actuación, añadía el ciudadano, había sido propuesta por la Administración autonómica para que fuera financiada a cargo del Fondo Especial del Estado para el estímulo de la economía y el empleo. Tras dirigirnos en solicitud de información en dos ocasiones a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se constató que, con posterioridad a

CVE: BOCCL-08-008028

nuestra intervención, se había procedido a acordar la calificación solicitada y a abonar al beneficiario la subvención reconocida. En cuanto al tiempo empleado en la resolución de este tipo de solicitudes, aquella Consejería nos puso de manifiesto que los expedientes afectados por el Fondo Especial del Estado indicado eran de reciente implantación y su tramitación dependía de la disponibilidad presupuestaria. En consecuencia, la demora en la que se había incurrido para hacer efectivo el pago de la ayuda en cuestión tenía su origen, precisamente, en una ausencia de disponibilidad presupuestaria. Transmitida la información obtenida al ciudadano y tras constatar el pago efectivo de la ayuda cuya ausencia de abono había motivado la queja, se procedió al archivo de esta última.

Por su parte, en el expediente **20101952** se planteaba un conflicto relativo a un procedimiento de concesión de una ayuda para la rehabilitación de una vivienda rural localizada en la provincia de Segovia. En concreto, el motivo de la queja fue la denegación de la diligencia final de obras de rehabilitación integral de la vivienda y, en consecuencia, el acuerdo de dejar sin efectividad el reconocimiento inicial del cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de la subvención. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones en solicitud de información a la, entonces, Consejería de Fomento.

Considerando el contenido de la información obtenida, se llegó a la conclusión de que no había existido una actuación irregular de la Administración, puesto que, si bien inicialmente se había considerado que las obras proyectadas incluían la conservación de elementos valiosos de la vivienda (presupuesto ineludible para la calificación como protegida de la actuación llevada a cabo y, por tanto, para la concesión de la ayuda), una vez ejecutadas las obras y constatada la finalización de estas por el personal técnico del Servicio Territorial de Fomento de Segovia, se concluyó que no había tenido lugar la conservación señalada. En consecuencia, existía una falta de adecuación entre las obras efectivamente ejecutadas y el proyecto de las mismas con base al cual se había acordado el reconocimiento de la ayuda. Por este motivo, se procedió al archivo de la queja, no sin antes comunicar al ciudadano el contenido de la información obtenida y la argumentación jurídica de la postura adoptada.

A un aspecto concreto de la rehabilitación de viviendas, como es la sustitución de ventanas, se dirigen las ayudas convocadas en el marco del "Plan Renove de Viviendas de Castilla y León". La tramitación y resolución de las solicitudes de estas ayudas, llevada a cabo de forma telemática por el Ente Regional de la Energía (Consejería de Economía y Empleo), motivó la presentación de las quejas **20110151** y **20110253**. En ambos expedientes, tras obtener la información solicitada a la Administración autonómica, se formuló una resolución a la que se hace referencia en la parte del presente Informe dedicada a la tramitación de

CVE: BOCCL-08-008028

subvenciones en materia de industria, a la cual nos remitimos aquí. En aquellas quejas se planteaban problemáticas similares a las que habían dado lugar a dos expedientes más relacionados con la gestión, también telemática y por el Ente Regional de la Energía, de subvenciones para actuaciones en materia de energía solar térmica y/o fotovoltaica, y para la adquisición de vehículos que utilicen tecnología más eficiente energéticamente.

Para finalizar, procede realizar una breve mención, por la relación que tiene con la rehabilitación de viviendas, a la inspección técnica de construcciones. Como hemos indicado en el apartado de este Informe dedicado a las actuaciones de oficio, una de ellas tiene como objeto verificar el grado de control desarrollado por las administraciones municipales del cumplimiento de la obligación prevista en los arts. 110 de la LUCyL y 315 a 318 de su Reglamento, en orden a la realización de la citada inspección. En cuanto al contenido concreto de esta actuación y al estado de su tramitación nos remitimos a aquella parte del Informe. Únicamente cabe añadir aquí que en 2011 la Administración autonómica aprobó las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a la realización de la inspección técnica de edificios de viviendas (Orden FOM/564/2011, de 28 de abril).

4. TRANSPORTES

Tal como hemos hecho en años anteriores, debemos comenzar nuestra exposición, indicando que el ejercicio de las competencias que el Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Castilla y León en materia de transportes viene condicionado por su extensión geográfica y su dispersión poblacional. Esta situación obliga a la articulación de una red de servicios de transporte público eficiente que sirva para una mejor vertebración del territorio y de las personas que viven en él, pero conlleva a su vez un coste económico elevado. Se trata, en definitiva, de una obligación que debe ser asumida por la Administración pública por exigirlo así el cumplimiento de objetivos estatutarios, como son la prestación de unos servicios públicos de calidad a todos los ciudadanos, y la cohesión social y territorial.

Como ya indicamos en anteriores Informes, debemos resaltar el hecho de que todavía no se ha aprobado la norma general que debe regular el transporte interurbano de viajeros. Esa laguna jurídica impide que se tengan en cuenta las sugerencias realizadas a la Consejería de Fomento –y que fueron recogidas en el Informe Anual del año 2008- en relación con los derechos de los viajeros o el régimen jurídico de las estaciones de transporte de viajeros. No obstante, este año, queremos volver a elogiar –tal como hicimos en otras ocasiones- la implantación del servicio de transporte a la demanda, que ha supuesto una mejora sustancial del transporte interurbano en el medio rural de nuestra Comunidad.

CVE: BOCCL-08-008028

Comenzando con el examen de las quejas presentadas en el año 2011, procede señalar que han sido diecisiete las presentadas en relación con el funcionamiento de los servicios de transporte (una más que en el año 2010), manteniéndose el porcentaje de años anteriores (un 5% del total del área). Por materias, continúa siendo el transporte de viajeros por carretera el que más quejas genera (12), mientras que sólo se presentaron tres en relación con el transporte ferroviario, y dos con el aéreo.

4.1. Transporte de viajeros por carretera

En este apartado, debemos desarrollar el expediente **20101631**, en el que el reclamante se mostraba disconforme con la interpretación restrictiva que hacía la Administración municipal del contenido de la Ordenanza fiscal municipal reguladora del precio del servicio público de transporte urbano colectivo de viajeros de Salamanca, y que le había impedido acceder a las bonificaciones fijadas para las familias numerosas.

Sobre la cuestión planteada, debemos partir del hecho de que las corporaciones locales son las competentes para la prestación del transporte público urbano, siendo además las titulares de la denominada potestad tarifaria, pudiendo de esta forma fijar tanto las tarifas correspondientes a los servicios prestados directamente por la Corporación, como ocurre en el supuesto planteado en la queja, o indirectamente, por concesión otorgada a particular o empresa mixta, o por consorcio con otros entes públicos. Al respecto, debemos recordar que el art. 150.1 del Reglamento de Servicios establece que "la tarifa de cada servicio público de la Corporación será igual para todos los que recibieren las mismas prestaciones y en iguales circunstancias", aunque en el punto segundo se permiten establecer "tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles".

De esta forma, el Ayuntamiento de Salamanca aprobó conceder una serie de bonificaciones para los colectivos más desfavorecidos, entre los que se encontraban los desempleados (art. 5.2): "De igual forma, se computarán como dos, a los efectos señalados, los pensionistas por razón de viudedad o jubilación, perceptores del IMI y los desempleados que tengan personas dependientes económicamente, no pudiendo computarse por más de dos, aunque solamente concurra más de una circunstancia".

En el caso objeto de queja, nos encontraríamos ante una familia con dos hijos, en la que uno de los cónyuges se encontraba desempleado, por lo que el reclamante consideraba que deberían computarse, de acuerdo con la regla antes citada, cinco miembros, teniendo derecho a disfrutar de la bonificación implantada. Sin embargo, ese Ayuntamiento estimó que

CVE: BOCCL-08-008028

únicamente se aplicaría el art. 5.2 *"en el caso de tener solo la prestación de desempleo como único ingreso y tener personas dependientes económicamente".*

Tras el análisis del expediente remitido, esta procuraduría se mostró favorable a las pretensiones de la familia afectada -siguiendo el criterio que había sido expuesto por la Defensora del Contribuyente del Organismo Autónomo de Gestión Económica y Recaudación-, al considerar que la interpretación restrictiva municipal difería de la literalidad del precepto que permite su aplicación a los desempleados que formen parte de la unidad familiar con independencia de la situación económica del otro cónyuge.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca:

> *"Que, de conformidad con la interpretación del art. 5.2 de la Ordenanza Fiscal nº 55 reguladora del precio del servicio público de transporte urbano colectivo de viajeros de Salamanca recogida en el informe de 23 de junio de 2010 de la Defensora del Contribuyente del Organismo Autónomo de Gestión Económica y Recaudación, se proceda por parte del Ayuntamiento de Salamanca a la revisión del expediente incoado como consecuencia de la solicitud formulada por (...), concediéndole la tarjeta de bono-bus especial demandada".*

La Administración aceptó la resolución, comunicando además que se había concedido al usuario la tarjeta de bono-bus especial solicitada.

Igualmente, debemos mencionar que, como en años anteriores, continúa la presentación de reclamaciones sobre la situación del transporte metropolitano - realidad que se encuentra a medio camino entre el transporte urbano y el interurbano- , y más concretamente sobre las condiciones de dicho servicio en dos municipios limítrofes a la capital leonesa: San Andrés del Rabanedo (**20110206**) y Villaquilambre (**20111629**). La primera de las quejas presentadas se archivó al considerar que se habían llevado a cabo distintas mejoras, tales como la ampliación de las frecuencias y la renovación de la flota de vehículos, y que se estaba estudiando la implantación de una tarjeta que pueda conllevar una reducción sustancial o, incluso, la supresión de comisiones; en cambio, la segunda queja todavía se encuentra en estudio. No obstante, queremos volver a insistir, como hicimos en el informe anterior, en la necesidad de que se apruebe un plan coordinado de explotación de ámbito supramunicipal que sirva para subsanar las deficiencias del transporte de viajeros en el alfoz de León, garantizando la integración en una única red articulada de los servicios de transporte interurbano y urbano utilizados por los vecinos de los municipios afectados.

CVE: BOCCL-08-008028

En relación con el transporte interurbano de viajeros, debemos indicar que en la mayor parte de las reclamaciones presentadas los usuarios demandan una mejor conexión en las pequeñas localidades del medio rural. Así, cabe citar el expediente **20101082**, en el que se requería una mejor comunicación de la localidad de Santa Cruz del Sil con Ponferrada. En efecto, según el informe remitido por la Administración autonómica, la parada del autobús de la línea de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera atendido por la concesión "Cabrillanes-Ponferrada con hijuelas", se encuentra situada en el "Barrio de La Vega" junto a la carretera CL-631 -por la que discurre íntegramente dicho servicio- pero distante 2 kms. del casco urbano de Santa Cruz del Sil. Este hecho junto con las condiciones de la carretera, con muchas curvas y gran pendiente, imposibilitan el acceso del autobús a esa localidad, puesto que generaría una demora, que repercutiría en el resto de usuarios, y un desequilibrio económico para el concesionario.

Para subsanar ese problema, la Consejería de Fomento nos comunicó que se había implantado el transporte a la demanda, circunstancia esta que permitiría a los vecinos de esa localidad desplazarse a la localidad de Toreno, lugar donde se encuentra el centro de salud. Sin embargo, el reclamante considera que no se da una solución efectiva a las demandas planteadas por los vecinos, al entender que debería permitirse al autobús proseguir hasta Ponferrada, donde se encuentra el centro hospitalario de referencia.

Sin embargo, esta procuraduría consideró que debe tenerse en cuenta que el transporte a la demanda ha creado un sistema en el que el servicio se planifica porque el usuario ha interactuado con la Administración y el operador, con el fin de hacerle llegar sus necesidades de transporte, todo ello a través de métodos telefónicos y telemáticos, por lo que no se establece a no ser que haya una demanda previa del mismo. Este sistema, operaría en zonas, franjas horarias o tipos de explotación en los que no se justifique económicamente su existencia, o en los que no sea posible la creación de un servicio de autobús convencional por razón de sus peculiares características, evitándose así que autocares de 50 plazas recorran vacíos los pueblos de Castilla y León. Por lo tanto, la implantación de este sistema tiene su razón de ser para aquellas localidades, como Santa Cruz del Sil (con una población de 148 habitantes según datos del INE 2010), que no disponían de ningún servicio de transporte colectivo de viajeros por autobús, y que por su población y situación no se encuentra dentro de las rutas de transporte.

Por todas estas razones, se entendió que lógicamente la implantación de este sistema ha mejorado el servicio de transporte para los vecinos de esa localidad; además, la Administración autonómica reconoció que, en una segunda fase se iba a estudiar la posibilidad

CVE: BOCCL-08-008028

de unir las pequeñas localidades del Bierzo con la ciudad de Ponferrada. En consecuencia, se acordó el archivo de la queja presentada al no existir ninguna obligación para la Consejería de establecer el servicio de transporte directo demandado.

Otra cuestión que preocupa a los ciudadanos es la situación de las estaciones de autobuses de nuestra Comunidad, cuestión esta que ya fue objeto de estudio en una actuación de oficio incoada por esta procuraduría (**OF/13/07**). Al respecto, mencionaremos la queja **20101673**, en el que se denunciaba la existencia de un proyecto para trasladar la estación de autobuses de Segovia a una parcela situada junto a la nueva estación del AVE, a más de 6 Km. de la ciudad. Esta pretensión motivó la presentación de diversas reclamaciones por parte de una Asociación, puesto que consideraba que la mejor alternativa sería ampliar las actuales instalaciones, al encontrarse en el mismo centro de la ciudad, y con fácil acceso al transporte municipal.

Como titular de la estación de autobuses, el Ayuntamiento de Segovia, comunicó que *"no se ha iniciado ningún expediente de traslado de la estación de autobuses de Segovia a una parcela situada junto a la actual estación del AVE de ese municipio"*, informando además de la existencia de un anteproyecto para la mejora de esa estación de autobuses -en el que se incluía la construcción de un auditorio-, pero que fue desestimado por la Dirección General de Transportes al considerar ambos equipamientos incompatibles. Además, se relataban por la Corporación municipal las actuaciones adoptadas para aclarar la titularidad de los terrenos en los que se ubica esa infraestructura de transporte.

Por lo tanto, esta institución consideró que no había motivos de preocupación respecto al traslado denunciado por la Asociación. En cambio, resultaba sorprendente que, en el informe remitido, la Consejería de Fomento reconociese que esa infraestructura, con un número de usuarios tan elevado (10.300.000, según los datos que aparecen reflejados en la actuación de oficio mencionada), era un simple apeadero, puesto que no había alcanzado la categoría formal de estación de autobuses al no cumplir las condiciones fijadas en el art. 184.1 del Reglamento de la Ley de ordenación de transportes terrestres.

En consecuencia, resultaba preciso que ambas administraciones públicas, a la mayor brevedad posible y de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes adopten las medidas oportunas para subsanar las deficiencias reflejadas en su momento en un informe del Colegio Oficial de Arquitectos Castilla y León-Este, y modernizar las instalaciones con la finalidad de que puedan alcanzar la categoría de estación de autobuses en los términos fijados por la normativa de transportes. Además, para ello, el Ayuntamiento debería finalizar, si fuese necesario, ante la existencia de posibles intrusiones en los terrenos donde se proyecta la

CVE: BOCCL-08-008028

ampliación, el expediente de investigación incoado para investigar la titularidad de los mismos, dada la imprescriptibilidad de los bienes de dominio público.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Segovia:

"1. Que, en colaboración con la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, se adopten, a la mayor brevedad posible y en el marco de las disponibilidades presupuestarias existentes, las medidas procedentes para llevar a cabo la ampliación y modernización de la instalación municipal de transportes de viajeros existente en la capital segoviana, con la finalidad de que pueda alcanzar la categoría de estación de autobuses, garantizándose así el cumplimiento de las condiciones establecidas en el art. 184.1 del RD 1112/1990, de 28 de septiembre, de Ordenación de Transportes Terrestres.

2. Que, en el supuesto de que se considerase imprescindible para llevar a cabo la ampliación y modernización requeridas, se proceda por el órgano competente del Ayuntamiento de Segovia a la incoación de un expediente de investigación con el fin de determinar claramente la titularidad de los terrenos en los que se asienta la actual instalación de transportes, para lo que se deberá tener en cuenta la necesidad de cumplir el plazo general de tres meses establecido por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC, siguiendo el criterio ya expuesto en la STSJ de Cantabria de 30 de marzo de 2010.

3. Que, tal como se prevé en el art. 55 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las administraciones públicas, se proceda igualmente, si fuera preciso, a la incoación de un expediente de recuperación de oficio con el fin de eliminar la intrusión de una superficie aproximada de 830 m^2 mencionada en el informe de la Sección municipal de urbanismo, eliminando el cerramiento y las vallas publicitarias existentes".

Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

"Que, a la mayor brevedad posible y en el marco de las disponibilidades presupuestarias existentes, se preste la asistencia técnica y financiera precisa al Ayuntamiento de Segovia para llevar a cabo la ampliación y modernización de la instalación municipal de transportes de viajeros existente en la capital segoviana, con la finalidad de que pueda alcanzar la categoría de estación de autobuses,

CVE: BOCCL-08-008028

garantizándose así el cumplimiento de las condiciones establecidas en el art. 184.1 del RD 1112/1990 (...)".

4.2. Transporte ferroviario

En cuanto a las relativas al funcionamiento de los servicios de transporte ferroviario, se han presentado únicamente tres, habiéndose remitido todas ellas al Defensor del Pueblo, como comisionado competente.

Sobre el contenido de las mismas, debemos indicar que la temática ha sido variada. Así, la primera de las quejas (**20110894**) se refería a la falta de respuesta a una reclamación presentada a RENFE por un retraso del tren que cubre el servicio regional exprés Ponferrada-León, circunstancia esta que provocó que el reclamante no pudiera continuar el viaje programado. El segundo expediente, **20112188**, hacía alusión a los daños que estaban causando en la ciudad de León las obras de integración de la línea de alta velocidad. Finalmente, en la tercera queja (**20112397**), se mostraba la disconformidad con el incremento del precio del abono mensual entre Ávila y Madrid, lo que suponía un grave perjuicio para los usuarios, trabajadores y estudiantes mayoritariamente, que se desplazan diariamente a la capital de España.

4.3. Transporte aéreo

En el año 2011 -a diferencia de 2010- se presentaron dos reclamaciones (**20110893** y **20111868**) en relación con problemas originados por el tráfico aéreo. Ambas fueron remitidas al Defensor del Pueblo, como comisionado competente, pues se referían a los daños causados por la huelga de controladores en diciembre de 2010, y a la falta de contestación de una reclamación presentada al Ente Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA) por el retraso sufrido en un vuelo internacional.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO 2011

Ya se ha indicado en anteriores ocasiones que la evolución tecnológica ha generado una modificación fundamental de los hábitos de vida de los ciudadanos tanto en lo que se refiere a la transmisión de comunicaciones por los diversos medios posibles, en particular los telefónicos y telemáticos, como en lo concerniente a la recepción de los medios de comunicación social, fundamentalmente, en los últimos tiempos, el televisivo.

En este sentido, hay que reiterar que cuando la evolución tecnológica no está al alcance de la totalidad de la ciudadanía, ello supone un importantísimo déficit para los ciudadanos que no pueden acceder a tal tecnología.

CVE: BOCCL-08-008028

Y va a ser en este déficit de acceso de los ciudadanos a las nuevas tecnologías, algo que ocurre en particular en el medio rural en los servicios de Televisión Digital Terrestre (TDT) e Internet de banda ancha (en este segundo caso, la inclusión de Internet de banda ancha como servicio universal en la Ley de Economía Sostenible supone un avance de suma importancia), donde la actuación de las administraciones públicas resulta imprescindible para que los ciudadanos puedan ejercitar su derecho de acceso a tales servicios.

Así pues, teniendo en cuenta que la competencia principal para la búsqueda de soluciones a los problemas detectados corresponde a la Administración del Estado, debe volver a indicarse que la Comunidad de Castilla y León, de conformidad con lo dispuesto en el art. 16.21 EA, tiene la obligación de promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena incorporación de la sociedad del conocimiento y la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la información y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

A ello, se reitera nuevamente, habría de añadirse el papel de las diputaciones provinciales, las cuales, a pesar de carecer de competencias materiales sobre la materia, en algunos casos y en su calidad de instituciones uno de cuyos fines básicos es el de colaborar en la tarea de coordinación de la Administración Local con la de la Comunidad y la del Estado (art. 5.3 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León), han realizado, en algunos casos, actuaciones de carácter mediador con las administraciones competentes y de apoyo a los municipios afectados.

Las quejas presentadas en el ámbito de las comunicaciones y la sociedad del conocimiento en el año 2011 han sido 28, lo que supone un descenso de 11 quejas con relación a las 39 registradas en el año 2010. De ese total de 28, 17 se referían a deficiencias en el ámbito de la telefonía e Internet, 7 al servicio postal, y 4 a medios de comunicación social (3 a televisión y la restante a radio). En una comparativa de subsectores con las quejas presentadas el pasado año se observa un ligero descenso en telefonía e Internet (21 el año 2009), un aumento considerable en las quejas de correos (2 el año 2010) y un relevante descenso en las quejas de televisión (15 el pasado año).

Las resoluciones dictadas han venido referidas a las deficiencias existentes en el servicio de Internet con banda ancha en las localidades integrantes del Ayuntamiento de Villaturiel (León) (**200101857**), a la recepción de la señal de TDT en la localidad de Santa Marina de Torre (León) (**20101282**) y a la tramitación de un expediente sancionador por la explotación presuntamente irregular de la frecuencia de una emisora radiofónica otorgada mediante concesión administrativa (**20101710**).

CVE: BOCCL-08-008028

En cuanto a las actuaciones de oficio del año 2011, cabe reseñar la actuación desarrollada sobre las deficiencias en la recepción de la señal de TDT en diversas localidades de la Comunidad de Castilla y León, dirigida a la Consejería de Fomento y a las nueve diputaciones provinciales, de cuyo contenido se da cumplida referencia en el apartado de este Informe destinado a las actuaciones de oficio.

Finalmente, en cuanto al grado de colaboración de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en su calidad de órgano administrativo competente en la materia de telecomunicaciones en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León, hay que indicar que, si bien se ha dado respuesta en todos los casos tanto a las peticiones de información como a nuestras resoluciones, los plazos legalmente establecidos para la remisión de la información solicitada para la tramitación de los expedientes han sido vulnerados con carácter general.

5.1 Servicio postal

Ya se ha expuesto en anteriores informes que el servicio postal, dotado de naturaleza de universalidad, constituye un derecho de los ciudadanos que ha de ser interpretado en términos de complementariedad con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Es evidente que la evolución de los nuevos sistemas de transmisión de comunicaciones, sobre todo el correo electrónico, ha generado una reducción muy importante del volumen de trabajo atribuido al servicio de correos, tal y como tradicionalmente se había entendido, motivo por el cual el objeto de las quejas no radica tanto en las deficiencias genéricas o globales del servicio, sino en cuestiones puntuales surgidas en la concreta prestación del servicio.

En este apartado el número de quejas presentadas en el año 2011 ha sido siete, lo que supone un claro aumento en comparación con las dos del año 2010. Dichas quejas, todas ellas remitidas al Defensor del Pueblo, versaron sobre la disconformidad del ciudadano con el sistema de reparto (**20110606, 20110844** y **20110966**), la falta de entrega de casilleros postales en la localidad de Ituero y Lama (Segovia) (**20110093**), una solicitud de responsabilidad patrimonial (**20110535**), la falta de entrega de un acuse de recibo (**20112402**) y, finalmente, sobre la actuación de una oficina de correos en la entrega de una notificación personal (**20111308**).

CVE: BOCCL-08-008028

5.2 Servicio telefónico e Internet

El número de quejas presentadas en el año 2011 ascendió a 17, en ligero descenso frente a las 21 del año 2010.

Por lo que se refiere a las quejas más destacables, teniendo en cuenta que las quejas en materia de telefonía fueron remitidas al Defensor del Pueblo hay que reseñar las referidas a las dificultades de acceso a Internet de banda ancha (**20110497, 20110655, 20111097**) en las localidades de Ponferrada, Carrascal (Zamora) y Pedrún de Torío (León).

En el expediente **20101857**, en el cual se denunciaba la imposibilidad de acceso a Internet de banda ancha en las localidades que forman parte del Ayuntamiento de Villaturiel (León), se formuló una resolución a la Consejería de Fomento, aceptada expresamente, en la cual se contenía la argumentación jurídica relativa al objeto de la queja.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Consejería de Fomento un informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

Primero. Que las localidades pertenecientes al Ayuntamiento de Villaturiel pueden acceder a internet de banda ancha a través de dos tecnologías: ADSL en las localidades de Alija de la Ribera, Castrillo de la Ribera, Marialba de la Rivera, Marne, Puente Villarente, Santa Olaja de la Ribera y Toldanos y WIMAX en todas las localidades.

Segundo. En el caso de que algunos vecinos no dispusieran de las coberturas ADSL o WIMAX (algo que podría ser debido a la particular situación del domicilio del interesado), cabría la posibilidad de contratación del acceso a Internet de banda ancha a través de tecnología satélite. Su contratación es ofrecida por la mercantil Informática El Corte Inglés, S.A., empresa adjudicataria, por procedimiento abierto, de la contratación convocada por la Junta de Castilla y León para la prestación del servicio de Internet de banda ancha en la Comunidad.

Las características del contrato serían las siguientes:

- Conexión de alta velocidad: 3,6 Mbps hasta 1,8 o 4,5 GB/mes de límite de descarga.

- Cuota de alta: 50€ (IVA no incluido).

- Cuota mensual. 39 o 68€ (IVA no incluido), dependiendo del límite de descarga contratado.

A la vista de lo informado, se dio traslado del contenido del informe al autor de la queja, quien, en respuesta al mismo, manifestó que la localidad de Mancilleros no figuraba en el listado de localidades emitido en el informe y que en los teléfonos de atención al cliente de la

CVE: BOCCL-08-008028

mercantil Informática El Corte Inglés, S.A, al contrario de lo expuesto en el informe, nadie había sabido facilitarle información ni sobre el servicio ofrecido ni sobre qué es la tecnología WIMAX.

Finalmente, el reclamante denunciaba el elevado coste de la contratación del servicio si se pone en relación con otros Estados (Francia) y con las propuestas de otros proveedores de España (Vodafone, Orange).

Examinada la documentación obrante en nuestro poder y valoradas las alegaciones formuladas por el autor de la queja, se destacó, en primer lugar, que el acceso al servicio de internet de banda ancha en la fecha que se tramitó el expediente no estaba incluido en la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de Impulso de la Sociedad de la Información en el Servicio Universal de Telecomunicaciones. Ello suponía que los operadores de telecomunicaciones actuaban en régimen de libre competencia y que, en principio, únicamente tenían el deber de proporcionar el servicio en las localidades donde existe la suficiente demanda para hacerlo rentable.

Así pues, el coste económico de la contratación del servicio así como la calidad de la conexión de banda ancha serán los determinados por los operadores en los contratos suscritos con los usuarios, siempre ajustándose a la normativa vigente.

En este sentido, indicamos que la problemática expuesta en la reclamación sería objeto de solución una vez que el acceso a la banda ancha de Internet fuese incorporado al servicio universal, concepto éste armonizado a nivel europeo en el Paquete 2002 de Directivas comunitarias sobre telecomunicaciones. El motivo en virtud del cual el acceso a Internet de banda ancha no formaba parte en ese momento del servicio universal se concretaba en que la Comisión europea, al examinar la conveniencia de proceder a la modificación o redefinición de las obligaciones del citado servicio universal, tuvo en consideración, en ese momento, la escasa disponibilidad y utilización por parte de los consumidores.

El informe del Defensor del Pueblo correspondiente al año 2009 ha advertido diversas deficiencias en el servicio de Internet de banda ancha en el territorio español, en particular, su elevado precio y la lenta penetración del servicio en España con relación a la media de la Unión Europea. A fin de conseguir el control del precio del servicio de internet ADSL, el Defensor del Pueblo ha estimado que sería conveniente sujetar el servicio a una actuación administrativa de vigilancia que en la actualidad no existe y, por este motivo, y a fin de conseguir una sociedad más igualitaria y participativa, recomendó a la Secretaria de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información la modificación legislativa pertinente para que el servicio de Internet de banda ancha se incorporase al precitado servicio universal. Dicha recomendación (06033012) fue aceptada por la Administración del Estado.

CVE: BOCCL-08-008028

Esta recomendación fue concretada con posterioridad por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, la cual, en su art. 52, incluye, como parte integrante del servicio universal, la conexión que permita comunicaciones de banda ancha, provista a través de cualquier tecnología, a una velocidad en sentido descendente de 1 megabit por segundo.

Bajo la premisa antes citada, hemos venido valorando positivamente las actuaciones desarrolladas por la Consejería de Fomento a fin de fomentar la implantación de las infraestructuras de telecomunicaciones en el medio rural de la Comunidad de Castilla y León mediante planes de ayudas a los operadores de comunicaciones para que faciliten el servicio (en este caso, Internet) en las localidades rurales que se encuentran fuera de los planes de negocio.

Vistas las alegaciones del reclamante, se plantearon dos cuestiones relacionadas con el objeto de la queja: La primera, la posibilidad de acceso al servicio en la localidad de Mancilleros y la segunda, el deficiente servicio de la mercantil Informática El Corte Inglés, S.A., en su calidad de empresa adjudicataria de la contratación para la prestación del servicio de Internet de banda ancha en el territorio de la Comunidad.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, del expediente se desprendían dos informaciones absolutamente contradictorias. Por una parte, el reclamante afirmaba que en la localidad de Mancilleros era imposible el acceso a Internet y por otra parte, la Consejería de Fomento manifestaba que todas las localidades del municipio de Villaturiel (se presuponía que, entre ellas, la citada) cuentan con cobertura tecnológica para garantizar a los residentes el acceso a Internet de banda ancha. Ante dicha contradicción, consideramos que sería recomendable que por parte del órgano administrativo que corresponda de la Consejería de Fomento se realizase sobre el terreno una supervisión del acceso a Internet y verificar, en su caso, la imposibilidad de acceso denunciada.

En cuanto a la segunda cuestión, el reclamante denunciaba la deficiente información facilitada por la mercantil antes mencionada sobre el acceso al servicio de Internet . En cuanto a este extremo, el criterio que estamos siguiendo en la tramitación de las quejas es que la intervención del Procurador del Común requiere la previa interposición de la correspondiente denuncia o reclamación por el interesado a fin de que la Administración tenga conocimiento de los hechos, pueda valorar su contenido y se encuentre en disposición de adoptar, en su caso, las medidas oportunas.

Desde el punto de vista de los ciudadanos, es indudable que las telecomunicaciones son un elemento imprescindible para el desarrollo de los municipios, no solamente porque

CVE: BOCCL-08-008028

evitan el aislamiento del medio rural, sino, sobre todo, por cuanto que, en la actualidad, resultan un instrumento básico e imprescindible para la vida económica, cultural y social.

En definitiva, valorando positivamente las actuaciones desarrolladas por la Consejería de Fomento a fin de garantizar el acceso a Internet de los ciudadanos residentes en el medio rural, se estimó que sería conveniente, ante los datos contradictorios facilitados por el autor de la queja y por la Consejería, una supervisión del acceso a Internet de banda ancha en la localidad de Mancilleros, perteneciente al Ayuntamiento de Villaturiel (León).

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

> *"Que se adopten las medidas oportunas a fin de supervisar si la localidad de Mancilleros, perteneciente al Ayuntamiento de Villaturiel (León), dispone de acceso a internet de banda ancha. En el caso de que, en el desarrollo de dichas medidas, se constatasen deficiencias de calidad en el servicio, se requiere que se articulen las actuaciones que se estimen pertinentes a fin de garantizar el derecho de los ciudadanos de acceso al servicio, incluidas, si se estimase oportuno, las tendentes a dotar de conectividad con tecnología ADSL".*

La Consejería de Fomento puso de manifiesto *"la aceptación de la Resolución dictada, reiterando que, de acuerdo con los datos facilitados por los operadores, todas las localidades del municipio de Villaturiel cuentan con cobertura de alguna tecnología para garantizar el acceso a internet de banda ancha. Y si alguno de los vecinos de este municipio, por la particular situación de su domicilio, no dispusiera de cobertura ADSL o WIMAX, puede contratar el acceso a internet de banda ancha a través de tecnología satélite, ofrecida por IECISA (Informática El Corte Inglés, S.A.) adjudicataria del concurso convocado por la Junta de Castilla y León para el desarrollo del Plan de Banda Ancha 2010 – 2013".*

5.3. Televisión y medios de comunicación social

Reiterando la argumentación expuesta en el pasado Informe anual, la implantación de la TDT continúa ocasionando múltiples problemas en diversas localidades dispersas por la totalidad del territorio de la Comunidad Autónoma y así se han seguido presentando quejas sobre diversos extremos de la TDT, todos ellos poniendo de manifiesto deficiencias en el acceso, que afectaban a diversas localidades de las provincias de León (**20110479** y **20111556**) y Palencia (**20110555**).

Con independencia del estudio realizado acerca de esta problemática en la actuación de oficio dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y a las diputaciones

CVE: BOCCL-08-008028

provinciales, cuya resolución viene desarrollada con exhaustividad en la parte de este Informe relativa a las actuaciones de oficio, cabe hacer una breve referencia a la resolución adoptada en el expediente **20121282**, cuyo promotor denunciaba el deficiente servicio de la TDT en la localidad de Santa Marina de Torre (León) con cortes reiterados en la señal de emisión, lo cual, desde que tuvo lugar el denominado apagón analógico, impedía a los ciudadanos residentes en dicha localidad la correcta sintonización de los canales que facilita la TDT.

Según manifestaciones del reclamante, las Administraciones públicas no habían tomado las medidas adecuadas para la subsanación de las incidencias denunciadas, lo que, a su juicio, vulneraba los derechos fundamentales de los ciudadanos de la localidad.

En atención a nuestro requerimiento de información, la Consejería de Fomento nos facilitó copia del escrito remitido al denunciante por la oficina de atención y dinamización de la transición a la TDT, en el cual se informaba al ciudadano que, tras los ajustes realizados en el centro emisor de TDT de Santa Marina de Torre, se comprobó que la señal de televisión llegaba adecuadamente y que no se tenía constancia de incidencia de tipo alguno e, igualmente, que el centro emisor de Torre del Bierzo funcionaba con total normalidad.

A la vista de lo informado, se dio traslado del contenido de dicho informe al autor de la queja, quien alegó que seguían existiendo distintas deficiencias en el servicio de TDT, siendo las más determinantes los cortes esporádicos de la señal y la imposibilidad de acceso a los canales autonómicos. Estas deficiencias habían sido puestas de manifiesto mediante un escrito del presidente de la Junta Vecinal de Santa Marina de Torre acompañado de un anexo de firmas que fue remitido a la Delegación Territorial de León.

En primer lugar, debe subrayarse que la competencia sobre el acceso al servicio público de televisión corresponde al Estado y que las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León constituyen actuaciones complementarias a fin de garantizar que la totalidad de la población de la Comunidad Autónoma pueda acceder a la TDT.

Sentado lo anterior, resulta de gran relevancia volver a destacar que la previsión contemplada en la disposición adicional séptima de la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el impulso de la TDT, añadida por la Ley 7/2009, de 3 de julio, de Medidas Urgentes en materia de Telecomunicaciones, habilita dos tecnologías para la recepción de la TDT: La vía terrestre, mediante el uso de los centros de tecnología analógica existentes, y la vía satélite. Y, por lo tanto, puesto que la normativa permite el empleo de la vía satélite y de la vía terrestre para garantizar el acceso de los ciudadanos a la TDT, hemos considerado que la decisión de la Consejería de Fomento de optar por la vía satelital, motivada en criterios de sostenibilidad técnica y económica, no es susceptible de reproche.

CVE: BOCCL-08-008028

Expuestas las premisas fundamentales que delimitaban el contenido de la queja, el objeto de nuestra resolución fue el de valorar la procedencia de nuevas actuaciones por parte de la Administración autonómica que vengan a completar las realizadas hasta la fecha, las cuales, si bien habían supuesto una mejora palpable de la situación existente en la fecha de presentación de la queja, aún no habían logrado una solución plenamente satisfactoria para los ciudadanos residentes en la localidad de Santa Marina de Torre.

Es indudable que uno de los nuevos retos que afronta la sociedad del siglo XXI es la incorporación de la ciudadanía a los avances tecnológicos y, más concretamente, el impulso de la sociedad de la información y de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC´s).

En este sentido, es claro que estas nuevas tecnologías, en general, y la TDT, en particular, deben ser desarrolladas con escrupuloso respeto a los derechos de los ciudadanos, de tal modo que los avances técnicos deben servir para facilitar el ejercicio de los derechos por los ciudadanos y, en ningún caso, para menguarlos o limitarlos.

En el ámbito de nuestra Comunidad, consideramos que la Administración de la Comunidad de Castilla y León disponía de instrumentos adecuados tanto a nivel orgánico (comisión de evaluación y seguimiento de la TDT) como funcional (actuaciones materiales de apoyo a través de la oficina de atención y dinamización de la transición a la TDT) que permitirían seguir realizando actuaciones a fin de garantizar a los ciudadanos la mejor recepción posible de la señal de televisión.

Reconociendo que por parte de la Administración de la Comunidad de Castilla y León las actuaciones realizadas hasta la fecha no eran susceptibles de reproche y que la problemática denunciada había sido debidamente atendida, lo cierto es que, en la fecha de nuestra resolución y según manifestaba el autor de la queja, aún seguían subsistiendo problemas de acceso a la señal de TDT en la localidad de Santa Marina de Torre, lo cual exigía que la Consejería de Fomento, en el ámbito de sus competencias y en coordinación con la Administración del Estado, siguiera adoptando medidas de supervisión de la correcta recepción de la señal televisiva en la citada localidad con el último fin de lograr la plena satisfacción del principio constitucional de igualdad material.

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

"Que en atención a la solicitud formulada el pasado 31 de enero por (...) se sigan adoptando por la Oficina de Atención y Dinamización de la Televisión Digital Terrestre las medidas oportunas, en el ámbito de las competencias atribuidas a la Comunidad

CVE: BOCCL-08-008028

de Castilla y León o, en su caso, en coordinación con la Administración del Estado, para dar solución a las deficiencias de la señal de TDT en la localidad".

La Consejería de Fomento aceptó la resolución, indicando lo siguiente: *"Se acepta el contenido de la Resolución, indicando que, a instancia de la Administración Regional, la empresa Abertis Telecom, encargada de la operación y mantenimiento del centro emisor TDT de Santa Marina de Torre del Bierzo, ha realizado un exhaustivo control de la señal emitida por este centro no habiendo detectado ninguna posible anomalía en la señal TDT que se corresponda con las deficiencias indicadas por los vecinos de la mencionada localidad en sus escritos.*

No obstante, teniendo en cuenta la complejidad del problema planteado y la aleatoriedad de los cortes de señal, se instalará un equipo de registro de señal de TDT de máxima resolución que registrará la señal con intervalos de tiempo aún más cortos, con el objetivo de detectar los posibles fallos apuntados".

Por otra parte, en el expediente **20101710**, su promotor denunciaba, en un principio, la existencia de supuestas irregularidades en la explotación de diversas frecuencias de emisoras.

Dichas irregularidades se podían resumir fundamentalmente en el incumplimiento del deber de explotación directa de la concesión, y en la vulneración de las características técnicas de la concesión (el autor de la queja mencionaba la potencia y la frecuencia asignada).

Según manifestaciones del autor de la queja, el día 7 de abril de 2010 se había remitido una denuncia al efecto a la Dirección General de Telecomunicaciones de la Consejería de Fomento solicitando, asimismo, copia de la documentación contenida en el expediente. Dicha denuncia fue reiterada en fecha 28 de septiembre de 2010, sin que constase en la fecha de presentación de la queja la oportuna respuesta de la Consejería de Fomento.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información. Sin embargo, vistas las alegaciones formuladas por el autor de la queja sobre el contenido del informe facilitado inicialmente por la citada Consejería, se consideró que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente.

A la vista de lo informado, se indicó que la normativa reguladora de la problemática objeto de la queja venía constituida fundamentalmente por el Decreto 71/2008, de 9 de octubre, por el que se 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.

CVE: BOCCL-08-008028

Dicho Decreto, en cuanto al ejercicio de la potestad sancionadora se refiere, se remite a lo establecido 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.

Desde el punto de vista de la figura jurídica del denunciante, se recordó, que, de conformidad con lo establecido en este Decreto, si bien la presentación de una denuncia no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, éste deberá comunicar a los autores de las denuncias los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación del procedimiento (art. 6.4), que la iniciación del expediente sancionador debe ser comunicada al denunciante (art.7.2) y, finalmente, que las resoluciones se notificarán al órgano o persona que hubiera cursado la denuncia previa a la iniciación del expediente (art. 13.2).

Se consideró oportuno formular a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la siguiente resolución:

"1. En cuanto a las denuncias presentadas sobre la supuesta vulneración del deber de explotación directa de la emisora cuya gestión constituye el objeto de la concesión (art. 6, b) del Decreto 71/2008, de 9 de octubre, por el que se 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), por las emisoras de (...), se proceda, en cumplimiento de lo establecido en el art. 6.4 del 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, a comunicar al autor de la denuncia los motivos con base en los cuales se ha acordado no iniciar procedimiento sancionador contra los responsables de las citadas emisoras.

2. Por lo que se refiere a los extremos denunciados sobre la presunta carencia de autorización o concesión administrativa por la emisora de (...) y por la supuesta explotación y gestión ilegal por la empresa (...) de un canal (...) de Televisión Digital Terrestre, interfiriendo las legítimas señales en la recepción del resto de emisoras de radiodifusión sonora, así como la recepción de los demás canales de la TDT de la zona, se proceda a ejercitar por esa Consejería las facultades de inspección previstas en el art. 45 del Decreto 71/2008, de 9 de octubre, a fin de constatar la veracidad de los hechos denunciados e iniciar, si así procediera, los expedientes sancionadores oportunos, dando traslado de las actuaciones al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para que éste, en el ámbito de sus competencias, ejerza las acciones y medidas recogidas en la legislación vigente".

Dicha resolución fue aceptada por la Consejería.

Continúa en Fascículo Segundo

CVE: BOCCL-08-008028