

# Boletín Oficial

## de las

# Cortes de Castilla y León

### VI LEGISLATURA

AÑO XXIII

19 de Mayo de 2005

Núm. 161

### SUMARIO

	<u>Págs.</u>	<u>Págs.</u>
<b>III. ACUERDOS Y COMUNICACIONES.</b>		
<b>Acuerdos.</b>		
ACUERDO de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del		Informe Anual correspondiente al año 2004 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León.
		11214

Sin embargo, el problema fundamental para comprobar si dicha actividad es legalizable, es la cuestión de la accesibilidad. En este caso, hay que aplicar la normativa vigente en la actualidad que es cuando se pretende legalizar esta situación.

En efecto, habría que aplicar la normativa de accesibilidad actual que es la Ley 3/1998, de 4 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, que lo desarrolla, y la Ordenanza Municipal de Accesibilidad Integral aprobada en sesión plenaria de 9 de noviembre de 1995. Esta Ley, de acuerdo con lo mencionado en su artículo segundo, se aplica a "la construcción de nueva planta, redistribución de espacios o cambio de uso de edificios, establecimientos e instalaciones que se destinen a fines que impliquen concurrencia de público, entre los que se encuentran: centros y servicios, sanitarios y asistenciales" De acuerdo con el mencionado informe del Arquitecto Técnico de la Gerencia del Área de Salud de Salamanca, dicho edificio no cumple con los requerimientos funcionales y dimensiones mínimas que establece el Anexo II del Reglamento de la Ley de Accesibilidad, ante la imposibilidad de instalar un ascensor en el edificio dónde está ubicado el Centro de Salud, tal como hemos mencionado.

Nos encontramos con una actividad que es ilegal, al carecer de la licencia ambiental pertinente, e ilegalizable, al incumplir la actual normativa de accesibilidad, por lo que habría que aplicar el art. 68 de la Ley de Prevención Ambiental que hemos mencionado ya en numerosas ocasiones en el Área D, y al que nos remitimos.

Por lo tanto, en este supuesto, el Ayuntamiento de Salamanca debería, en el ejercicio de sus competencias, clausurar el Centro de Salud "Filiberto Villalobos", por ser éste ilegal e ilegalizable, previo trámite de audiencia, ya que, tal como ha dicho la STS de 21 de septiembre de 1998, "el ejercicio de este derecho de actividad ha de atenerse a los límites configurados por el ordenamiento jurídico, y por tanto al límite temporal establecido y como tiene declarado esta Sala -Sentencias de 18 Jul. 1986, 5 May. 1987, 4 Jul. 1995- ni el transcurso del tiempo, ni el pago de tributos, tasas o impuestos, ni la tolerancia municipal, implican acto tácito de otorgamiento de licencia conceptuándose la actividad ejercida sin licencia como clandestina e irregular que no legitima el transcurso del tiempo, pudiéndose acordar la paralización o cese de tal actividad por la autoridad municipal en cualquier momento -Sentencias de 20 Dic. 1985, 20 Ene. 1989, 9 Oct. 1979, 31 Dic. 1983, 4 Jul. 1995 etc.-". No cabe alegar razones de interés público para no proceder a la clausura, ya que, tal como se ha expuesto en la queja y se deduce del debate en la Comisión de las Cortes citada, las deficientes condiciones de accesibilidad suponen un grave perjuicio para los usuarios de dicho Centro, máxime en lugares para la curación de enfermos o personas con menores condiciones físicas.

En conclusión, es preciso que por parte de las administraciones públicas implicadas, la Consejería de Sanidad, en el ejercicio de sus potestades de planificación y organización sanitarias, y el Ayuntamiento de Salamanca, en el ejercicio de sus competencias urbanísticas y de prevención ambiental, se tomen las medidas pertinentes con la máxima urgencia posible para buscar nuevas ubicaciones a los centros de salud de las zonas básicas de salud de Universidad-Centro y Sancti-Spíritus-Canalejas en dos edificios que cumplan la normativa urbanística y de accesibilidad. Para ello, ambas administraciones tienen diversos instrumentos: celebración de convenios, acuerdos de cesión de terrenos, ejercicio de la potestad expropiatoria para trasladar los servicios objeto de la presente queja, y así garantizar a los ciudadanos de estas dos zonas básicas el pleno ejercicio del derecho a la protección de la salud establecido en el art. 43 CE.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones públicas afectadas:

Consejería de Sanidad:

«1. Que, por parte de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para que de forma urgente se trasladen los servicios ubicados en el Centro de Salud "Filiberto Villalobos", sito en la capital salmantina, al carecer dicho centro de las licencias ambientales oportunas y ser esta actividad ilegalizable, en su ubicación actual, por el incumplimiento de las condiciones que la normativa de accesibilidad exige.

2. Que, por parte de la Consejería de Sanidad se proceda igualmente, de forma urgente a la búsqueda de una ubicación para los centros de salud de las zonas básicas de salud Universidad-Centro y Sancti-Spíritus-Canalejas de la capital salmantina, para así cumplir lo establecido en la resolución aprobada en la Comisión de Sanidad y Bienestar Social de las Cortes de Castilla y León de 1 de octubre de 2002 que ya ha sido incumplida, y el Programa de Inversiones en Infraestructura Sanitaria 2002-2010.

3. Que, se colabore con el Ayuntamiento de Salamanca en la realización de dichos Centros de Salud en el ejercicio de sus competencias para así garantizar el derecho a la protección de la salud establecido en el art. 43 CE».

Ayuntamiento de Salamanca:

«Que, por parte del Ayuntamiento de Salamanca se colabore con la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León en la búsqueda, con la mayor urgencia posible, de una nueva ubicación de los centros de salud de las zonas básicas de salud de Universidad-Centro y Sancti-Spíritus-Canalejas, y así garantizar el derecho a la protección de la salud establecido en el art. 43 de la CE, ya que, en caso contrario, el actual Centro de Salud "Filiberto Villalobos", al ejercer una actividad ilegal, al carecer de las licencias ambientales oportunas, y ser

*ilegalizable, al incumplir los requisitos actuales que establece la legislación sobre accesibilidad, de acuerdo con el informe del Arquitecto Técnico de la Gerencia del Área de Salud de Salamanca de 9 de septiembre de 2003, debería el Ayuntamiento de Salamanca, previo trámite de audiencia, proceder a su clausura, de conformidad con el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León».*

Por el momento, no hemos recibido ninguna contestación a estas resoluciones ni por parte del Ayuntamiento de Salamanca, ni por la Consejería de Sanidad.

Por último, queremos mencionar la disconformidad con las prestaciones sanitarias que se dan en poblaciones del medio rural y la supuesta discriminación entre localidades en la recepción de los servicios sanitarios. Así, se recoge en el expediente **Q/1814/03**, que hace referencia a la carencia de medios en el consultorio médico de la localidad leonesa de Veguellina de Órbigo, perteneciente en el término municipal de Villarejo de Órbigo.

Tras analizar el informe de la Gerencia Regional de Salud, debemos analizar la asistencia sanitaria en la localidad de Veguellina de Órbigo, en el marco de la Zona Básica de Salud "Ribera del Órbigo". Ésta se encuentra formada, tal como dice el informe de la Gerencia Regional, de diez municipios: Benavides de Órbigo, Carrizo, Cimanos del Tejar, Hospital de Órbigo, Llamas de la Ribera, Santa Marina del Rey, Turcia, Villadangos del Páramo, Villarejo de Órbigo y Villares de Órbigo, con aproximadamente 39 localidades, y con más de 17.000 usuarios que lo convierte en una de las zonas básicas rurales con mayor número de población y una gran dispersión de localidades. El Centro de Salud se encuentra situado en la localidad de Benavides de Órbigo situada en el centro de esta Zona Básica. El número de habitantes se encuentra dentro de los parámetros sanitarios establecidos en el art. 1 del RD 137/198, de 11 de enero, sobre estructuras básicas de salud, que establece que "la población protegida por la Seguridad Social a atender en cada Zona de Salud podrá oscilar entre 5.000 y 25.000 habitantes, tanto en el medio rural como en el urbano".

En principio, en relación con la atención primaria ordinaria, hemos de comprobar que no existe ninguna irregularidad jurídica en relación con la localidad de Veguellina de Órbigo, perteneciente al municipio de Villarejo. En efecto, ésta localidad tiene 2.054 tarjetas sanitarias y cuenta con un consultorio local de reciente construcción con un equipamiento y mobiliario general moderno, por lo que se cumple lo dispuesto en la legislación vigente. Así, el art. 21.5 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación Sanitaria de Castilla y León, establece que "todos los núcleos de población superior a cincuenta habitantes dispondrán de un consultorio local". Además, en lo que respecta a los facultativos, existen dos médicos, uno pasa consulta diaria y otro dos días por semana y una enfermera de consulta diaria, cumpliendo

igualmente el contenido mínimo que establece el art. 10 de la Orden de 6 de junio de 1986, en su redacción dada en la modificación de la Orden de 15 de abril de 1991, establece que "la consulta asistencial sanitaria en los núcleos de población donde no radique el Centro de Salud, se efectuará por cada profesional sanitario (Médico y ATS) según los siguientes criterios:

- Núcleos de menos de 50 habitantes de hecho. Consulta a demanda.

- Núcleos de menos de 100 habitantes de hecho. Consulta un día a la semana.

- Núcleos de 101 a 200 habitantes de hecho. Consulta dos días a la semana.

- Núcleos de 201 a 500 habitantes de hecho. Consulta tres días a la semana.

Núcleos de más de 501 habitantes de hecho. Consulta diaria de lunes a viernes".

Por lo tanto, esta Procuraduría considera muy adecuada la dotación de medios personales y materiales en la asistencia sanitaria primaria ordinaria en el consultorio médico de Veguellina de Órbigo.

En lo que respecta al Servicio de Urgencias, éste se presta en el Centro de Salud de Benavides de Órbigo, cumpliendo igualmente lo establecido en el art. 17 de la Orden de 1986 mencionada: "los turnos de urgencia a que se refieren los arts. 11 a 15 de estas normas (desde las 17 horas a las 9 horas del día siguiente por lo que respecta a los días laborables, y desde las 9 horas de los sábados y festivos hasta las 9 horas del lunes o día siguiente al festivo), deberán centralizarse en el Centro de Salud, así como en aquellos otros centros que, excepcionalmente, dentro de la zona puedan ser autorizados por la Consejería de Bienestar Social". Por lo tanto, no es posible centralizar un Servicio de Urgencias en Veguellina de Órbigo, sino que debe estar en el Centro de Salud que se encuentra sólo a 8 kms. de esta localidad, ya que dicho Servicio debe estar centralizado en un único punto de la Zona Básica intermedio de los restantes.

En cuanto a la asistencia sanitaria especializada, la Gerencia Regional nos indica que se van a establecer especialidades de Cirugía, Traumatología, Ginecología, Dermatología y Digestivo en el Centro de Salud de Astorga, con servicio a otras localidades, entre las que se encuentra Veguellina. Esta Procuraduría valora muy positivamente esta implantación en el ánimo de mejora de la accesibilidad de los servicios especializados sanitarios en el medio rural en toda la comarca dependiente de Astorga, y considera, en consecuencia, muy positivamente esta nueva oferta de especialidades que se harán, entre todos, a los ciudadanos de Veguellina de Órbigo. Además, la distancia kilométrica (15 Kms.), en comparación con otras localidades de nuestra Comunidad Autónoma, se considera adecuada.

En lo que respecta a la cita previa telefónica, esta Procuraduría valora también esta implantación de la cita previa en el Centro de Salud de Benavides que ha supuesto una gran mejora en la atención sanitaria para los habitantes de Veguellina, al no tener que desplazarse allí, máxime con la existencia de una gran cantidad de personas mayores de 65 años de edad que habitan en el medio rural, tal como se recogía en la resolución de la **Q/1881/02**.

En lo que respecta a la extracción de sangre para análisis, en la localidad de Veguellina de Órbigo, la Gerencia Regional nos informa que esta Zona Básica cuenta con tres puntos de extracción periférica, además del Centro de Salud, siendo uno de ellos el de Hospital de Órbigo, situado a tres kilómetros de Veguellina, comunicados por transporte público. Así, de esta forma, esta Procuraduría comprueba que no se ha producido irregularidad alguna por parte de la Administración sanitaria, al entrar dentro del ejercicio de sus potestades discrecionales la decisión de las localidades en dónde se van a producir dichas extracciones sanguíneas.

Sin embargo, la propia Gerencia Regional reconoce que se estudió la posibilidad de establecer otro punto de extracción periférica en Veguellina, sin que se considerase adecuado debido al incremento de la ruta de recogida de muestras. Pero, tenemos que tener en cuenta que la localidad de Veguellina es una de las que tiene más población de la zona, al igual que el municipio de Villarejo es el que tiene también más habitantes. En definitiva, esta Procuraduría entiende que, aunque no existe ninguna irregularidad jurídica, podría buscarse una solución para que la extracción de sangre se produjese también en Veguellina de Órbigo algún día a la semana, máxime teniendo en cuenta que es una de las localidades más grandes de esta Zona Básica (dobla en número de habitantes a la localidad de Hospital de Órbigo) y teniendo en cuenta la estructura de la población (30% de la población tiene más de 65 años de edad): así, una solución podría ser que se rotasen cada semana las poblaciones en dónde se practica dicha extracción periférica para atender un mayor número de usuarios, pero corresponde a la Consejería de Sanidad, en definitiva, estudiar la posibilidad si fuera posible para evitar el desplazamiento continuo de los pacientes de una de las localidades con un mayor número de habitantes de esta Zona Básica.

Por ello, se formuló esta resolución a la Consejería de Sanidad:

*«Que, por parte de la Consejería de Sanidad se vuelva a estudiar la posibilidad de implantar, algún día a la semana, un punto de extracción periférica de análisis de sangre en la localidad de Veguellina de Órbigo, al ser ésta una de las poblaciones con un mayor número de habitantes en la Zona Básica de Salud “Ribera de Órbigo”, de las cuales más de un 30% tienen más de 65 años de edad, y evitar así el desplazamiento*

*continuo a la localidad de Hospital de Órbigo que cuenta con la mitad de población».*

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Sanidad en el sentido de que *“en la actualidad ya se ha iniciado el estudio sobre la posibilidad de implantación de un punto de extracción periférica de análisis de sangre en la localidad de Veguellina de Órbigo, durante algún día de la semana”*. Esta Procuraduría se congratula de esta mejora que espera sirva para la mejora de la atención sanitaria a todos los ciudadanos de esta localidad.

### **1.2.2. Atención especializada**

Dentro de la atención especializada, debemos tener en cuenta las quejas relativas a la asistencia ambulatoria especializada, como es el caso de la atención pediátrica, la salud buco-dental, etc.

En lo que respecta a la asistencia pediátrica, ha habido quejas relativas a la necesidad de un mayor número de pediatras en las zonas básicas de salud; las razones son dos: una referida a municipios con un alto crecimiento demográfico, como la **Q/2309/03**, que se refiere a la necesidad de más pediatras en el municipio segoviano de El Espinar, que es uno de los municipios con mayor crecimiento demográfico por su cercanía a Madrid, y otra que se refiere a municipios situados en áreas periféricas de nuestra Comunidad Autónoma, como es la **Q/1194/03**, que se refiere a la deficiente asistencia pediátrica en la comarca de Sanabria, y que dio lugar a una actuación de oficio **OF/65/03** a la que nos remitimos.

En el expediente **Q/2309/03**, debemos analizar la asistencia sanitaria en el municipio de El Espinar que compone la Zona Básica de Salud con el mismo nombre, que cuenta con seis localidades: Los Ángeles de San Rafael, El Espinar, Estación de El Espinar, Gudillos, Prados y San Rafael, y dispone de una población de 6.188 tarjetas sanitarias, de las que hay 895 niños menores de 14 años de edad.

El problema se refiere a la deficiente atención pediátrica en este municipio, ya que, según el autor de la queja, este municipio se encuentra con un incremento de población joven, ya que, de acuerdo con las estadísticas que se aportan en el escrito de queja y cuya fuente es el propio Ayuntamiento de El Espinar, la población menor de 14 años es de 1.123 niños y 2.503 personas de edades comprendidas entre los 20 y 39 años de edad. Por ello, se han presentado diversos escritos acompañados por algunas firmas reclamando una mejor atención pediátrica, respondiendo la Gerencia de Atención Primaria de Segovia, en el sentido de que en 1999 se creó la figura de Pediatra de Área para las zonas básicas de salud de El Espinar y Villacastín. En un primer momento, el pediatra acudía los lunes, martes, jueves y viernes de 12 hasta las 14 horas, y los miércoles de 9'15

a 10'45 horas. Sin embargo, después, ante la obligatoriedad de abandonar el Centro de Salud para acudir a otras zonas básicas, se optó desde la Gerencia que acudiese dos días pero a tiempo completo, ganando cuatro horas a la semana de apoyo directo.

Para poder estudiar esta queja, debemos acudir a la normativa aplicable en esta materia, como es el RD 1575/1993, de 10 de septiembre, por el que se regula la Libre Elección de Médico en los Servicios de Atención Primaria del Instituto Nacional de Salud, en el que se dice en su artículo séptimo que “los facultativos de pediatría tendrán un número óptimo de personas asignadas que estará comprendido entre 1.250 y 1.500 personas, según las características de la zona básica de salud relacionadas en el artículo anterior”. En la actualidad, en la Zona Básica de Salud de El Espinar no se supera el número máximo de 1.500 personas que marca la normativa de sanidad, sin que exista, por tanto, la obligación jurídica de contratar un pediatra a tiempo completo.

Así, debemos recordar que el pediatra atiende a tiempo parcial, ya que sólo pasa consulta dos días a la semana en El Espinar, compartiéndolo con la Zona Básica de Salud de Villacastín. Esta Procuraduría desconoce el número de niños que se encuentran en esta otra Zona Básica, ni los días que acude al otro Centro de Salud, ni si los datos de niños de ambos municipios superan la cifra que establece el RD de 1993. Además, puede observarse la proximidad de ambos municipios unidos por el eje de la Nacional VI, por lo que se considera lógica la unión de ambos municipios para la asistencia pediátrica.

Sin embargo, si trasladamos los parámetros de la atención pediátrica “a tiempo parcial” que se presta en el municipio de El Espinar, sí sobrepasa los límites que marca el art. 7 del Real Decreto mencionado: un pediatra con la mitad de la jornada (dos días y medio) debería examinar de 625 a 750 niños, límite que se sobrepasa en este municipio, al tener 895 niños. En otras zonas básicas de salud, como en Cantalejo con un número similar de niños (925 niños), se ha solucionado con la existencia de un pediatra para todo el municipio. Igualmente, en otra queja, la propia Consejería de Sanidad nos ha contestado que la ratio de pacientes por pediatra en las zonas básicas de salud semiurbanas es aproximadamente de 969 niños/pediatra.

Por tanto, se observa que, de acuerdo con los parámetros que establece la legalidad vigente, se debe incrementar el número de horas que el pediatra atiende en el Centro de Salud de El Espinar, ya que en la actualidad no se cumplen los criterios que señala el art. 7 del RD 1575/1993, pero sin que sea obligatoria jurídicamente la existencia de un pediatra que atienda este municipio todos los días a la semana. Debe ser la propia Consejería de Sanidad la que, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes y en ejercicio de su

potestad autoorganizatoria, decida la forma de incrementar dicha atención pediátrica: un pediatra a jornada completa o una reorganización en el Área de Salud de Segovia para que un pediatra vaya uno o dos días más al Centro de Salud de El Espinar.

Se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

*“Que, por parte de la Consejería de Sanidad, se incremente el número de horas de atención pediátrica en el municipio de El Espinar, para así cumplir la “ratio” que marca el art. 7 del RD 1575/1993, de 10 de septiembre, por el que se regula la libre elección de médico en los servicios de atención primaria del Instituto Nacional de Salud”.*

La Consejería de Sanidad aceptó esta resolución, informándonos que la consulta del pediatra en El Espinar pasaba a ser de 4 días a la semana a jornada completa.

Igualmente, hemos de referirnos a la asistencia bucodental, sobre la que hemos tenido dos casos prácticamente idénticos: los expedientes **Q/1227/02** y **Q/1280/03** que se refieren a la falta de financiación de un tratamiento a dos niños de la localidad burgalesa de Miranda de Ebro de una agenesia congénita dentaria que precisa una reposición de las piezas ausentes en la mandíbula, y si éstas pueden ser financiados a través del sistema público de salud.

Para ello, debemos partir del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, parcialmente vigente, que en su art. 108 determina el régimen de las prótesis dentarias: “La Seguridad Social facilitará, en todo caso, las prótesis quirúrgicas fijas y las ortopédicas permanentes o temporales, así como su oportuna renovación, y los vehículos para aquellos inválidos cuya invalidez así lo aconseje. Las prótesis dentarias y las especiales que se determinen podrán dar lugar a la concesión de ayudas económicas en los casos y según los baremos que reglamentariamente se establezcan.”

Por ello, nos remitimos al RD 63/1995, de 20 de enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias, que determina en el Anexo I las prestaciones ortoprotésicas incluidas dentro de las prestaciones financiadas por el sistema público de salud, tal como ha dicho la Gerencia Regional de Salud en su informe:

*“a) Las prótesis quirúrgicas fijas y su oportuna renovación.*

*b) Las prótesis ortopédicas permanentes o temporales (prótesis externas) y su oportuna renovación.*

*c) Los vehículos para inválidos, cuya invalidez así lo aconseje”.*

La prescripción de estas prestaciones se producirá por el facultativo especialista de acuerdo con la

normativa vigente, pudiendo dar una ayuda económica en los casos y con la baremación correspondiente.

Para poder, en definitiva, interpretar dicha normativa, hemos de acudir a la jurisprudencia, y, más concretamente, a la STS de 3 de diciembre de 1999 que unifica la doctrina jurisprudencial al respecto entre dos sentencias contradictorias de las Salas de lo Social de los tribunales superiores de justicia de Castilla y León de 26 de septiembre de 1995 y de Andalucía de 15 de enero de 1999. Ambos supuestos hacían referencia a malformaciones congénitas, pero la primera de ellas se refería a una ortodoncia que era un precedente obligado para la reconstrucción total del labio leporino bilateral y la fisura palatina, por lo que le fue concedido el reintegro de gastos; en el segundo caso, suponía el objetivo final de la intervención. Además, el RD 63/1995 restringió mucho más los supuestos financiados por el sistema sanitario público, ya que “los implantes dentales realizados no pueden considerarse prótesis quirúrgicas fijas o prótesis ortopédicas, permanentes o temporales, pues consisten en la fijación en el hueso maxilar de una prótesis dentaria que a su vez pueda servir de apoyo a otras destinadas a suplir o sustituir las piezas inexistentes o deterioradas entrando así en la categoría de las que carecen de cobertura asistencial, en cuando al reintegro de su importe económico, todo ello según las definiciones y precisiones que contiene tanto el RD 63/1995, de 20 de enero, como la OM 18-1-1996 que lo desarrolla”.

Así, en la Orden Ministerial de 1986, se separan las prótesis en general de las prótesis dentarias, y en la consecuente diversa identificación que de unas y otras se realiza en sus Anexos I y V, por lo que esta STS de 3 de diciembre de 1999 se desestimó el recurso de casación interpuesto y, por tanto, se desestimó la reclamación de reintegro de gastos médicos contra el Servicio Andaluz de Salud.

Por lo tanto, en el momento en que sucedieron los hechos, este tratamiento no se encontraba financiado por el sistema público de salud, por lo que no cabe hablar de irregularidad en la actuación de la Gerencia de Área de Salud de Burgos, ya que la denegación del reintegro de gastos sanitarios fue ajustada a la legalidad vigente.

En la actualidad, la legislación vigente se ha modificado ya que, en el ámbito estatal, se ha aprobado la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, que en su art. 17 se regulan las prestaciones ortoprotésicas de la siguiente forma: “Las prestaciones ortoprotésicas consisten en la utilización de productos sanitarios, implantables o no, cuya finalidad es sustituir total o parcialmente una estructura corporal, o bien de modificar, corregir o facilitar su función. Comprenderá los elementos precisos para mejorar la calidad de vida y autonomía del paciente. Esta prestación se facilitará por los servicios de salud o dará lugar a ayudas económicas, en los casos y de acuerdo

con las normas que reglamentariamente se establezcan por parte de las administraciones sanitarias competentes”.

En nuestra Comunidad Autónoma, se regula el Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones de salud bucodental del Sistema de Salud de Castilla y León, y que surge como un mecanismo específico para responder a las enfermedades bucodentales que constituyen un problema de salud pública en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, y se establecen una serie de prestaciones generales a las que tendrán derecho las personas residentes en nuestra Comunidad Autónoma, y otras específicas para personas mayores de 75 o más años, personas con discapacidad, mujeres embarazadas y población infantil de 6 a 14 años, ambos inclusive. Dicha normativa no recoge la financiación pública del tratamiento integral de aquellas enfermedades congénitas dentales.

Sin embargo, sería preciso que se amplíen las prestaciones dentales a otras personas, más allá de la población infantil, y que presenta una naturaleza congénita. De igual forma, han actuado otros comisionados autonómicos defensores de los derechos y libertades de los ciudadanos, como lo es el Procurador del Común en Castilla y León. Así, el Síndic de Greuges de la Comunidad Autónoma de Valencia, ya hizo constar en los informes de los años 1995 y 1996, y lo reitera en el informe del año 2002, que se “*procediera a la modificación del Catálogo General de Especialidades del material ortoprotésico para incluir la regulación de los casos, y según los baremos, en los que las prótesis dentarias se prestarán, o darán lugar a una ayuda económica a los beneficiarios de la sanidad pública*”. Igualmente, lo hace constar el Síndic de Greuges de la Comunidad Autónoma de Cataluña en su Informe Anual del año 2001 ante un caso de una paciente que necesitaba unos implantes dentarios como consecuencia de un accidente de tráfico, se recomienda su financiación pública, ya que “*la actuación que se sugiere contribuiría a aminorar las limitaciones del Sistema Nacional de Salud en materia de salud bucodental y haría más equitativo el sistema de prestaciones financiadas públicamente*”; por lo que sugiere que dicho tratamiento sea financiado por el Servicio Catalán de Salud, como el Síndic ya había recomendado en diversas ocasiones.

Esta Institución valora muy positivamente la promulgación del Decreto 142/2003, que regula las nuevas prestaciones de salud bucodental en el Sistema de Salud de Castilla y León, y de la ampliación de las prestaciones de salud bucodental en la población de nuestra Comunidad Autónoma; sin embargo, consideramos que es preciso que se reforme dicha normativa para que se recoja el tratamiento de todas aquellas enfermedades bucodentales congénitas, como las descritas en el caso objeto de queja, con independencia de la edad del paciente, máxime en casos como éstos, en que este joven por su edad, no tendría derecho a estas prestaciones por su

edad, a pesar de que estas lesiones tiene un grado de minusvalía superior a un 20 %, y ha provocado que, tras conversación telefónica con el autor de la queja, sus padres tengan que acudir a la medicina privada con un importante desembolso económico por su parte.

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

*“Que se modifique el Decreto 142/2003, de 18 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones de salud bucodental del Sistema de Salud de Castilla y León, en el sentido que se incluya dentro de estas prestaciones, y, por tanto, se financie públicamente, el tratamiento de enfermedades buco-dentales congénitas”.*

La Consejería de Sanidad rechazó esta resolución, en el sentido de que la reciente incorporación del catálogo de prestaciones en el Decreto 142/2003 mencionado impedía permitir la incorporación de nuevas prestaciones hasta la valoración de la reforma y el análisis exhaustivo del coste de inclusión de las futuras prestaciones.

En este año, han vuelto a producirse nuevas quejas sobre el suministro de hormonas de crecimiento para tratamientos; así, nos referimos al expediente **Q/1317/04** por el que se pone en conocimiento de esta Institución la denegación reiterada por parte del Comité Asesor de la Hormona de Crecimiento, de este tratamiento, a un joven de la provincia de Palencia, a pesar de haber sido solicitada en cuatro ocasiones desde el Departamento de Pediatría del Hospital Clínico Universitario de Valladolid.

Tras solicitar informe a la Consejería de Sanidad, ésta nos informa que, de acuerdo con la resolución de 29 de marzo de 1989 de la Secretaria General de Asistencia Sanitaria, por la que se creó el Comité Asesor de la Hormona de Crecimiento y Sustancias Relacionadas, éste tiene, entre otras funciones, la de informar y asesorar sobre la prescripción correcta de la hormona de crecimiento y sustancias relacionadas, así como evaluar los datos de las historias clínicas, controlando a los niños de talla baja y de deficiencias dudosas de hormona de crecimiento y sustancias relacionadas con el objetivo de establecer los casos en los que es necesaria la medicación. Sin embargo, nos informan que definitivamente en septiembre de 2004 se autorizó dicho tratamiento, siendo comunicado al hospital vallisoletano.

Por último, hemos de mencionar las quejas referidas al tratamiento con Sintrom desde nuestra Comunidad Autónoma y su masificación al facilitárselo desde los centros hospitalarios. Así, se demandó en el expediente de queja **Q/1812/02**, que manifestaba la falta de acceso a la técnica de determinación capilar para los controles periódicos con Sintrom, en el Centro de Salud de Cuellar, en la provincia de Segovia.

Tras el informe de la Consejería de Sanidad, procede analizar todos los aspectos que se plantean en relación con la queja y con el control de la anticoagulación

mediante el procedimiento de determinación capilar. En efecto, se trata de una técnica novedosa, por la que se producen controles analíticos a personas con episodios de problemas cardiacos para pautarles dosis de anticoagulante (Sintrom). Tradicionalmente, se ha efectuado dicho control en los servicios de hematología de los centros hospitalarios de nuestra Comunidad Autónoma, lo que motiva desplazamientos a dichos hospitales, con los consiguientes trastornos que tienen los usuarios que habitan en el medio rural por los continuos desplazamientos.

Para ello, se está implantando por parte de la Administración autonómica una serie de experiencias pilotos de técnica de punción capilar en determinadas zonas básicas de salud de las provincias de Ávila, Burgos y Soria, y de la comarca del Bierzo, en la provincia de León. Así, a la espera de los resultados de estas pruebas, se estudiará la implantación de dicho sistema en toda la Comunidad Autónoma.

Esta última respuesta de la Gerencia Regional de Salud en la que se pone de manifiesto el calendario de implantación gradual de dicha técnica en determinados centros de nuestra Comunidad Autónoma, se contradice con el escrito de la Subdirección Provincial de Asistencia Sanitaria de la Gerencia del Área de Salud de Segovia, en el que se les decía que *“la forma de obtener la muestra no aportaría ninguna ventaja y sí determinados inconvenientes”*. Por lo tanto, se ha iniciado un calendario de implantación gradual de dicha técnica que mejorará la calidad de vida de los ciudadanos de Castilla y León al evitar desplazamientos innecesarios a centros hospitalarios que ya de por sí, tienen una fuerte demanda asistencial.

Al respecto, hemos de decir que esta Procuraduría tiene conocimiento de que en determinadas comunidades autónomas ya se está implantando dicha técnica, entre las que se encuentran las comunidades autónomas de Madrid, Valencia, Cataluña y Navarra; otras, se encuentran en procesos de implantación tras la formación que se dé a los profesionales sanitarios, como en La Rioja y en algunos centros de salud de Andalucía. En algunos trabajos médicos a los que ha tenido acceso esta Procuraduría, se dice que se produce un ahorro de hasta un 32% en la utilización de la técnica capilar, al igual que permitiría el acercamiento de esta técnica al hábitat de los pacientes, facilitando la desaparición de esas consultas hospitalarias masificadas, tal como esta Procuraduría ha podido comprobar en el Hospital de León.

Esta Institución no puede determinar cuáles deben ser las zonas básicas de salud en dónde se lleve a cabo dicha experiencia piloto, ni tampoco indicar si la Zona Básica de Salud de Cuéllar debe estar dentro de las mismas. Se trata de una facultad de la Administración sanitaria determinar las zonas básicas de salud en dónde comenzar programas o experiencias pilotos que, posteriormente se

implantarán en toda la Comunidad Autónoma, sin que esta Procuraduría pueda enjuiciar si es correcta o no la presencia de la Zona Básica de Salud de Cuéllar. En cambio, debemos animar a la Consejería de Sanidad a que la implantación de esta técnica en todos los centros de salud, cuando así lo justifiquen criterios médicos, se efectúe de la forma más rápida.

En conclusión, con esta resolución, esta Procuraduría pretende lograr, tras la valoración de la técnica capilar en estas zonas básicas de salud, con carácter experimental, que ésta se implante como método de control del anticoagulante (Sintrom) que se facilita a los pacientes afectados con problemas cardíacos en todos los centros de salud de nuestra Comunidad Autónoma, logrando de esta forma una igualdad efectiva en el acceso de todos los usuarios del Sistema Nacional de Salud a las prestaciones sanitarias, tal como establece el art. 23 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, homologando todas estas prestaciones a otras comunidades autónomas. De esta forma, se logra una atención a los pacientes más digna y personalizada, logrando la calidad en la asistencia sanitaria que actualmente es uno de los principios que debe regir nuestro sistema sanitario, dejando a salvo por supuesto los criterios técnicos en su implantación y en la formación de los profesionales sanitarios que corresponden en exclusiva a la Consejería de Sanidad.

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

*“Que se agilice, en la medida de lo posible, y tras la evaluación de los programas experimentales que se están llevando a cabo en algunas zonas básicas de salud, la implantación del control de anticoagulación mediante el procedimiento de determinación capilar en todos los centros de salud de nuestra Comunidad Autónoma, cuando así lo justifiquen los criterios médicos, y facilitar, de esta forma, el acercamiento de esta técnica al hábitat de los pacientes, garantizando así la igualdad efectiva en el acceso de todos los usuarios a las prestaciones sanitarias, tal como establece el art. 23 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud”.*

Dicha resolución se aceptó de forma parcial por la Administración sanitaria, porque se está implantando paulatinamente esta técnica de control en los centros de Salud. Sin embargo, tal como manifiesta la respuesta de la Consejería: *“no se considera adecuada la generalización de esa técnica a todos los centros de salud ya que, conforme a criterios médicos, la determinación analítica con reflectómetro es cualitativamente inferior a la obtenida en sangre venosa con el sistema tradicional, y si bien en valores medios presenta una buena fiabilidad, en valores extremos no es así, lo que obliga a la realización de un segundo control convencional de cara a realizar modificaciones en la pauta del anticoagulante oral. Esta situación permite estimar que sólo los*

*pacientes con un control estable (alrededor de un 10 % del total) se podrían controlar sin una merma de la fiabilidad que aporta un laboratorio hematológico. De otra parte, se están produciendo importantes avances farmacológicos en el tratamiento anticoagulante con medicamentos que no precisan controles analíticos para su dosificación. La repercusión de la difusión en nuestro país de este tipo de fármacos, ya comercializados en la Unión Europea, aconseja no adoptar decisiones que puedan resultar obsoletas en un breve espacio de tiempo.”*

### 1.2.3. Atención hospitalaria

En este apartado, esta Procuraduría debe referirse, en primer lugar, a las quejas centradas en los servicios que prestan los distintos centros hospitalarios en nuestra Comunidad Autónoma, por lo que procederemos a analizar el expediente Q/2280/03 que ya mencionamos en el informe anual anterior, referida a la demanda de un Hospital Comarcal en la localidad de Benavente, que sirva como centro de referencia en la atención hospitalaria para la comarca del norte y nordeste de la provincia de Zamora.

Para su estudio, se debe partir para el análisis de la presente cuestión de los datos objetivos que nos ha presentado la Consejería de Sanidad: el Hospital Comarcal de Benavente cuenta con 46 camas hospitalarias, atendiendo a una población de aproximadamente 45.000 personas, ofreciendo los siguientes servicios de especialidades médicas: Análisis Clínicos, Anestesia y Reanimación, Cirugía General y Aparato Digestivo, Obstetricia y Ginecología, Oftalmología, Medicina Interna, Radiología, Rehabilitación, Traumatología, Urgencias, Medicina Preventiva y Farmacia.

En nuestra Comunidad Autónoma, además del Hospital de Benavente, existen otros centros hospitalarios comarcales:

- Hospital Santiago Apóstol en Miranda de Ebro para una población de 42.650 habitantes y con 108 camas.
- Hospital Santos Reyes de Aranda de Duero para una población de 48.250 habitantes y con 101 camas.
- Hospital Comarcal de Medina del Campo para una población de 55.537 habitantes y con 101 camas.

Por sus características, se ha descartado al Hospital Comarcal del Bierzo que cuenta con unas características peculiares y específicas propias, según la Consejería de Sanidad.

Analizando la comparativa de especialidades entre dichos centros hospitalarios comarcales, se observa que el Hospital Comarcal de Benavente, en la actualidad, carece de algunos servicios que sí tienen el resto de hospitales comarcales mencionados en el párrafo anterior: Servicio de Anatomía patológica, Bacteriología y Microbiología, Hematología, Cardiología, Aparato

Digestivo, Pediatría/partos, Dermatología, Psiquiatría y Urología. Además, según el informe de la Consejería de Sanidad, el Hospital de Benavente no puede cubrir la cirugía de urgencias durante 24 horas, mientras que los hospitales de Aranda de Duero, Miranda de Ebro y Medina del Campo sí disponen de ello.

Con respecto a las listas de espera, los plazos son similares de acuerdo con los datos facilitados por la Consejería de Sanidad a los fijados para los hospitales comarcales de la provincia de Burgos (Aranda de Duero y Miranda de Ebro), mientras que en el de Medina del Campo, las listas son mucho mayores.

Sin embargo, se han recibido numerosas protestas por la situación sanitaria de la comarca de Benavente que ha generado diversos debates en el Pleno de las Cortes de Castilla y León. Además, según los datos facilitados por la Consejería de Sanidad y por el autor de la queja, se han aprobado acuerdos en los Plenos de distintos ayuntamientos del Área de influencia del centro hospitalario objeto de la actuación de oficio apoyando institucionalmente la construcción de un nuevo hospital para el norte de la provincia de Zamora en la localidad de Benavente. La lista de las localidades es la siguiente:

N.º AYUNTAMIENTO	N.º DE HABITANTES
1 ALCUBILLAS DE NOGALES	214
2 AYÓO DE VIDRIALES	498
3 BARCIAL DEL BARCO	306
4 BENAVENTE	16.272
5 BRETÓ	263
6 BRETOCINO	334
7 BURGANES DE VALVERDE	915
8 CAMARZANA DE TERA	1.083
9 CAÑIZO	334
10 CASTROGONZALO	538
11 CASTRONUEVO DE LOS ARCOS	352
12 CASTROVERDE DE CAMPOS	428
13 CERECINOS DE CAMPOS	436
14 COBREROS	851
15 COOMONTE	346
16 FRESNO DE LA POLVOROSA	224
17 FRIERA DE VALVERDE	292
18 FUENTE ENCALADA	160
19 FUENTES DE ROPEL	608
20 HERMISENDE	460
21 LA TORRE DEL VALLE	195

22 LUBIÁN	405
23 MAIRE DE CASTROPONCE	251
24 MANGANESES DE LA POLVOROSA	887
25 MELGAR DE TERA	610
26 MICERECES DE TERA	667
27 MILLES DE LA POLVOROSA	293
28 MORALES DE REY	777
29 NAVIANOS DE VALVERDE	264
30 OTERO DE BODAS	279
31 PALACIOS DE SANABRIA	354
32 PEQUE	230
33 PIAS	252
34 POBLADORA DEL VALLE	329
35 PUEBLA DE SANABRIA	1.708
36 PUEBLICA DE VALVERDE	334
37 QUINTANILLA DE URZ	142
38 QUINTANILLA DEL MONTE	154
39 QUINTANILLA DEL OLMO	65
40 QUIRUELAS DE VIDRIALES	1.006
41 RIONEGRO DEL PUENTE	407
42 SAN AGUSTÍN DEL POZO	221
43 SAN CRISTÓBAL DE ENTREVÍÑAS	1.643
44 SAN JUSTO	388
45 SAN MARTÍN DE VALDERADUEY	104
46 SAN MIGUEL DEL VALLE	244
47 SAN PEDRO DE CEQUE	726
48 SANTA COLOMBA DE LAS MONJAS	348
49 SANTA CRISTINA DE LA POLVOROSA	1.292
50 SANTA CROYA DE TERA	504
51 SANTA MARÍA DE LA VEGA	509
52 SANTIBÁÑEZ DE VIDRIALES	1.405
53 SANTOVENIA DEL ESLA	441
54 TAPIOLES DE CAMPOS	251
55 VALDESCORRIEL	193
56 VILLABRÁZARO	395
57 VILLAFÁFILA	673
58 VILLAFERRUEÑA	162
59 VILLAGERIZ	73
60 VILLALOBOS	329

61	VILLAMAYOR DE CAMPOS	561
62	VILLANAZAR	383
63	VILLANUEVA DE AZOAGUE	387
64	VILLANUEVA DEL CAMPO	1.114
65	VILLÁRDIGA	118
66	VILLARRÍN DE CAMPOS	663
67	VILLAVEZA DE VALVERDE	151
	<b>TOTAL</b>	<b>47.801</b>

Datos extraídos del Ministerio para las Administraciones Públicas (MAP)

Por lo tanto, nos encontramos con una totalidad de 67 localidades, cuyo máximo órgano de representación que es el Pleno del Ayuntamiento han aprobado acuerdos para la construcción de un nuevo hospital en Benavente, y que superan la población de influencia de este centro hospitalario. Además, debemos de tener en cuenta que la mayor parte de estas localidades se encuentran bajo la influencia de tres autovías: la Autovía A-52, Autovía “Rías Bajas”, la Autovía A-6 “Madrid-La Coruña” y la A-66 “León-Benavente”, cuyo eje se encuentra en Benavente. En cambio, la capital zamorana, dónde se encuentra el Complejo Hospitalario de Zamora, está peor comunicada con el norte y el este de su provincia, ya que sólo cuenta con dos carreteras nacionales: N-630 Benavente-Zamora y la N-631 “Puebla de Sanabria-Zamora”.

Ante esta demanda, esta Procuraduría estima que es precisa la mejora de la asistencia sanitaria especializada en la localidad de Benavente y su área de influencia. Así lo reconoce la propia Consejería de Sanidad, en el primer informe de la Gerencia Regional de Salud, en dónde se dice que está prevista la entrada en funcionamiento de un Centro de Especialidades en Benavente, y que contaría con los siguientes servicios: Alergias, Aparato Digestivo, Cardiología, Endocrinología, Nefrología, Dermatología, Oncología, Urología, Admisión y Documentación Clínica. Igualmente, el Consejero de Sanidad en el debate de una pregunta de actualidad en el Pleno de las Cortes de Castilla y León de 14 de octubre de 2003 afirmó que “el centro contará con las siguientes especialidades: Cirugía General y Digestiva, Análisis Clínicos, Traumatología, Radiodiagnóstico, Rehabilitación, Psiquiatría y Urología. En definitiva, unos servicios de mayor cercanía, de mayor accesibilidad, potenciados además con la puesta en marcha de una UVI móvil de emergencia y un helicóptero sanitario que prestará servicios en la zona”.

En cambio, el autor de la queja manifiesta que sería necesaria la puesta en marcha de un nuevo hospital en Benavente que sustituya el anterior y que dote de mejores servicios sanitarios a los habitantes de dicha comarca, por lo que entienden que debe producirse una

modificación del instrumento de planeamiento urbanístico de esta localidad en dónde se ubique el edificio que albergue este nuevo centro hospitalario.

Esta Procuraduría no puede pronunciarse si la solución a las carencias en asistencia sanitaria especializada es un Centro de Especialidades o un nuevo Hospital Comarcal. Ésta es una decisión que corresponde a los poderes públicos que tienen competencias en esta materia, en este caso, la Administración autonómica que en el ejercicio de sus potestades discrecionales de planificación sanitaria, entendida ésta como una facultad de decidir entre varias opciones igualmente justas. El diseño del mapa sanitario de hospitales comarcales y de los centros de especialidades de nuestra Comunidad Autónoma es una competencia de la Administración sanitaria, sin que, por supuesto, tenga competencias esta Institución en esta planificación.

Sin embargo, esta Procuraduría sí que ha observado, de acuerdo con los datos facilitados por la Consejería de Sanidad, que la “ratio” número de camas-pacientes en el Hospital Comarcal de Benavente es la mitad que en el resto de los hospitales comarcales de nuestra Comunidad Autónoma. Así, la relación 46 camas/45.000 habitantes de Benavente es menos de la mitad de la existente en Miranda de Ebro (108 camas/42.650 habitantes) y Aranda de Duero (101 camas/48.250 habitantes) y Medina del Campo (101 camas/55.537 habitantes). Se debería hacer un esfuerzo por parte de la Administración sanitaria para que paulatinamente y dentro de los límites presupuestarios se incremente el número de camas -sería necesario doblar su número- en el Hospital Comarcal de Benavente para acercarlo a la media del resto de los hospitales comarcales de esta región. Así, lo afirmaba el Consejero de Sanidad en el debate del Pleno de las Cortes de Castilla y León de 17 de febrero de 2004, al afirmar que “La mejora del Hospital de Benavente y el nuevo Centro de Especialidades acercará la sanidad a esa zona y evitará los desplazamientos que se realizan en Zamora”.

Además, esta Institución ha detectado dos carencias específicas, a nuestro juicio, importantes que contribuirían, junto con los nuevos servicios que se van a prestar en el Centro de Especialidades, a equiparar definitivamente el actual Hospital Comarcal de Benavente con el resto de centros hospitalarios comarcales:

- En primer lugar, se encuentra la falta de un Servicio de Partos y de Pediatría: en el resto de hospitales comarcales sí existe dicho Servicio, mientras que en el de Benavente no es así. Sería preciso por tanto, que la Administración sanitaria estudiase la implantación de este servicio que esta Procuraduría considera básico en el ámbito hospitalario que atendiese a los ciudadanos de las comarcas norte y este de la provincia zamorana, evitando largos viajes, como en el caso de Sanabria, al Hospital Virgen de la Concha de Zamora.

En segundo lugar, sería igualmente preciso estudiar la presencia de un Servicio de Urgencias las 24 horas, al igual que sucede en los otros hospitales comarcales. De esta forma, se lograría no sólo atender a los pacientes de sus comarcas de influencia, sino también en el caso de que se produjera algún accidente de tráfico en las carreteras y autovías que pasan por la comarca de Benavente.

En conclusión, esta Institución valora muy positivamente la creación de nuevos servicios de asistencia sanitaria especializada con la implantación de un nuevo Centro de Especialidades en Benavente por parte de la Consejería de Sanidad. Con esta resolución esta Procuraduría no pretende entrar en el debate acerca de la creación de un nuevo Hospital Comarcal en Benavente, cuyo ámbito corresponde al debate político regional y que, por supuesto, escapa de mi ámbito de competencias que no pretendo rebasar, sino que espera conseguir que se mejoren determinados servicios hospitalarios para una comarca como la de Benavente que se ha convertido en el centro de intersección de las autovías del noroeste español, logrando, en definitiva, una mejor cobertura del derecho a la protección de la salud que marca el art. 43 CE.

*«1. Que, de forma paulatina y de acuerdo con los límites presupuestarios, por parte de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para la mejora de la asistencia sanitaria en el Hospital Comarcal de Benavente a través del incremento de camas hospitalarias, ya que, en la actualidad la ratio camas/población es la mitad que en los hospitales comarcales de Medina del Campo, Aranda de Duero y Miranda de Ebro, de acuerdo con los datos facilitados por dicha Consejería.*

*2. Que, por parte de la Consejería de Sanidad se estudie la implantación del servicio de pediatría/partos en el actual Hospital Comarcal de Benavente con el consiguiente incremento de medios personales y materiales para equiparlo al resto de hospitales comarcales de nuestra Comunidad Autónoma.*

*3. Que, por parte de la Consejería de Sanidad se estudie la implantación del Servicio de Urgencias de 24 horas en el actual Hospital Comarcal de Benavente, con el consiguiente incremento de medios personales y materiales para equiparlo al resto de hospitales comarcales de nuestra Comunidad Autónoma».*

Por el momento, la Consejería de Sanidad no ha contestado a esta resolución.

Otro bloque de quejas se refiere a la falta de técnicas quirúrgicas en determinados hospitales de nuestra Comunidad Autónoma. Así, debemos mencionar el expediente **Q/289/04** que hace referencia a la falta de puesta en marcha de la cirugía percutánea en el Hospital Río Carrión de la capital palentina.

Así, en septiembre de 2002, un paciente acudió al Servicio de Traumatología del centro hospitalario

palentino como consecuencia del dolor en los pies para “valoración quirúrgica de 2-3.º dedos de pie izquierdo y 2.º dedo pie derecho en martillo, hallux valgus bilateral”. Allí, se propone en este Servicio, se prescribía: “tratamiento quirúrgico mediante técnica percutánea”. Sin embargo, dicha técnica no había sido implantada todavía en el Hospital Río Carrión, por lo que se dirigieron al Servicio de Atención al Paciente, informándoles en mayo de 2003 que “la técnica aconsejada...para su caso está autorizada y será puesta en marcha en nuestro hospital a lo largo del presente año”, sin que se haya implantado ésta, manteniendo en el paciente los fuertes dolores.

Por tanto, nos encontramos ante un supuesto en que se produce un diagnóstico por parte del Servicio de Traumatología del Hospital Río Carrión de Palencia de unos dolores en los pies de la Sra. XXX, proponiendo una aplicación de una técnica quirúrgica en el centro hospitalario que se encuentra autorizada, pero todavía no está implantada en dicho centro hospitalario, provocando que la paciente se encuentre en una situación de “indefinición” durante dos años.

El art. 43 CE establece como un derecho el de la protección a la salud, estableciendo posteriormente un mandato positivo a las administraciones públicas para que realice medidas preventivas y lleve a cabo una serie de prestaciones y servicios necesarios a través del sistema público de salud. Sin embargo, en este caso, no se ha producido esta actuación por parte de la Administración sanitaria, ya que el paciente no ha recibido la técnica quirúrgica propuesta por su facultativo en el centro hospitalario correspondiente y que se encuentra autorizada para su implantación. Pero, además, no se le ha canalizado a otro centro hospitalario de nuestra Comunidad Autónoma para que reciba dicha técnica que el Servicio de Traumatología considera la más adecuada. En definitiva, se ha causado una serie de molestias y trastornos al no aplicarle ni el tratamiento prescrito por el Servicio de Traumatología del centro hospitalario palentino, ni al remitirle a otro hospital para que se lo aplique.

Por ello, se formuló la siguiente resolución:

*«1. Que, por parte de la Administración autonómica se implante lo antes posible la técnica percutánea en el Hospital del Río Carrión en Palencia ya que, según constaba en el informe de la Gerencia de Atención Especializada del Hospital Río Carrión ya se preveía su puesta en funcionamiento en el año 2003.*

*2. Que, tras la espera de dos años, por parte del órgano competente de la Administración sanitaria se le facilite de forma inmediata el tratamiento de técnica percutánea prescrita, bien en el Hospital del Río Carrión, bien en otro centro hospitalario de nuestra Comunidad Autónoma».*

La Consejería de Sanidad respondió a esta resolución aceptándola e indicando su implantación desde enero de 2005, procediéndose en ese mes a practicar la intervención quirúrgica reclamada.

Por último, hemos de referirnos al bloque de quejas que se refieren a las solicitudes de responsabilidad patrimonial como consecuencia de intervenciones quirúrgicas. En este apartado queremos hacer referencia la demora en la tramitación de aquellos expedientes que se incoaron antes del traspaso de competencias del Insalud que entró en vigor el 1 de enero de 2002 y que todavía no había finalizado; así, el expediente **Q/994/03** hace referencia a la disconformidad con la asistencia sanitaria prestada a un paciente en el Hospital de León. El paciente padecía de diabetes con once años de evolución y con tratamiento de insulina, por lo que fue enviado desde el Centro de Salud al Hospital en 1996 para la realización de Angio Fluorescengrafía, realizándose sin apreciar riesgos importantes de retinopatía diabética. En junio de 1997 fue atendido de urgencias por pérdida brusca de visión en el ojo derecho, quedando ciego de dicho ojo; a pesar de lo sucedido, según el escrito de queja, no es tratado hasta un año después, dónde se descubrió ya de manera tardía, neovasos retinianos en arcada temporal, con visión normal pero en un estado presuntamente lamentable debido al tiempo transcurrido sin realizar revisión alguna.

En noviembre de 1998, tras haber transcurrido seis meses, se observaron neovasos retinianos, siendo tratado con láser un mes después; sin embargo, tuvo hemorragia vítrea en ojo izquierdo en enero y abril de 1999, perdiendo definitivamente el ojo izquierdo; en septiembre de 1999, aunque intentaron recuperarlo, siendo operado de vitrectomía y facoemulsificación en este ojo, pero perdieron la posibilidad de recuperación.

En febrero de 2000, se le declaró gran invalidez por la Dirección Provincial de León de la Seguridad Social y en abril de 2000, presentó solicitud de responsabilidad patrimonial ante la antigua Dirección Provincial del Insalud de León, sin que se haya resultado desde entonces.

Tras solicitar información a la Consejería de Sanidad, se acredita la falta de resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la pérdida de visión de éste por una presunta mala asistencia sanitaria en el Hospital de León en 1996. Según la documentación que nos adjunta la propia Gerencia Regional de Salud, se siguieron los trámites pertinentes incluido el informe emitido por el perito de la Compañía Aseguradora, efectuándose el trámite de audiencia el 8 de mayo de 2001, sin que, ni por parte del Insalud, ni por parte de la Administración autonómica tras el traspaso de competencias, se hiciera ningún trámite más.

El Instituto de la Responsabilidad Administrativa se inicia en nuestro ordenamiento positivo por los arts. 121 a 123 de la Ley de Expropiación Forzosa y por el art. 40

de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 y culmina con la consagración constitucional en el art. 106.2 de la CE: "los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos". Este artículo ha sido desarrollado en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial es necesaria la concurrencia de los siguientes requisitos:

- Efectiva realidad de un daño o perjuicio.
- El daño o lesión patrimonial ha de ser consecuencia del funcionamiento anormal o normal de los servicios públicos, con la existencia de nexo de causalidad.
- Ausencia de fuerza mayor.
- Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño por su propia conducta.

En este caso, el enfermo sufría una diabetes y era dependiente de la insulina desde 1985, y en 1996 fue remitido al Servicio de Oftalmología del Hospital de León para realización de angiografía fluorescémica por retinopatía diabética en grado bajo con microaneurisma y hemorragia aislada. Se le hizo un control seis meses después, no apreciando ningún cambio en la exploración del fondo de ojo, ni en la agudeza visual. Sin embargo, en junio de 1997, acudió al Hospital de León por pérdida brusca de visión del ojo derecho. Se le diagnosticó una embolia de la arteria central de la retina, siendo la agudeza visual del ojo derecho sólo de percepción de luz, mientras que en el ojo izquierdo se mantenía en 1.

Por ello, tras diversas pruebas, se determinó a una fotocoagulación por láser el 11 de diciembre de 1998. Sin embargo, se practicó una hemorragia vítrea, por lo que el día 4 de agosto de 1999, se realizó una intervención quirúrgica por persistencia de sangre en vítreo y lesiones de retinopatía proliferativa: ésta consistió en vitrectomía vía pars plana, pelado de membranas y panfotocoagulación. Sin embargo, el 11 de agosto, se aprecia hemorragia vítrea que impedía ver el fondo de ojo, con nula agudeza visual y desprendimiento de retina, realizándose una nueva vitrectomía el 20 de septiembre, pese a lo cual no se consiguió recuperar la visión quedando el paciente con amaurosis. Finalmente, en el año 2000, se le declaró la gran invalidez por la Dirección Provincial de Seguridad Social de León, habiendo perdido en la actualidad la visión en los dos ojos.

Por tanto, el paciente reclamó una indemnización por responsabilidad patrimonial, al considerar que, por una

presunta negligencia en el Hospital de León, había perdido la visión de ambos ojos. Así, a juicio de esta Institución, se dan los siguientes elementos definitorios de la responsabilidad patrimonial en el caso de la lesión ocular padecida:

- La lesión producida ha sido la pérdida progresiva de visión primero del ojo derecho, y luego del izquierdo.

- La lesión imputable sería al Hospital de León dependiente, en la actualidad, de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León.

- La dificultad está en determinar el nexo causal, es decir, si estas lesiones se han producido como consecuencia de las distintas intervenciones quirúrgicas practicadas en el Hospital de León.

En lo que respecta al nexo de causalidad, siguiendo la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 102/2000, de Pamplona, “ha de señalarse que el criterio sustentado por una reiterada jurisprudencia, de la que son muestras significativas las SSTs de 12 de julio de 1988 y de 7 de febrero de 1990, entre otras muchas, en el sentido de descartar en la conducta de los profesionales sanitarios toda clase de responsabilidad más o menos objetiva y de rechazar la inversión de la carga de la prueba, admitida para los daños de otro origen, con la consiguiente carga para el paciente de acreditar la relación o nexo de causalidad y la culpa de aquéllos, y adición a la relación material o física del reproche culpabilístico, susceptible de manifestarse a través de la negligencia omisiva de la aplicación de un medio, o más generalmente, en una acción culposa.” Sin embargo, sigue la referida Sentencia, “...ha cedido paso a una consideración objetiva de la responsabilidad patrimonial en materia sanitaria, de la que se hace eco, entre otras, la STS de 30 de octubre de 1999”.

De esta manera, se argumenta que todo paciente es consumidor o usuario de un servicio sanitario y que, por tanto, le sería aplicable el art. 26 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que determina el verdadero carácter de la responsabilidad. En este caso, es cierto que una de las consecuencias de la diabetes es la pérdida de visión en los ojos y que se produjeron una serie de intervenciones quirúrgicas para detener la evolución de la retinopatía diabética sin obtener ningún resultado utilizándose un procedimiento acorde con la *lex artis*, de acuerdo con el informe médico obrante en el expediente de responsabilidad patrimonial. Esta Procuraduría carece de datos para conocer si hubo o no nexo causal, al no poder practicar pruebas periciales de acuerdo con lo expuesto en la Ley reguladora de la Institución. Debe, no obstante, finalizarse por parte de la Consejería de Sanidad el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por el paciente para evitar causar indefensión al interesado. La resolución de este procedimiento debe producirse en el plazo de seis meses contados a partir de la solicitud de responsabilidad de acuerdo con lo esta-

blecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, y el RD 429/1993, de 26 de marzo, reguladora del Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial. En este caso, ha transcurrido sobradamente dicho plazo desde el día 5 de abril de 2000, fecha de solicitud del mismo, sin que sea circunstancia eximente el hecho del traspaso de competencias sanitarias de la Administración central a la autonómica, ya que, según la información obrante en esta Procuraduría, ésta no ha realizado ningún trámite para resolver dicho expediente.

En conclusión, esta Procuraduría no puede pronunciarse por falta de conocimientos periciales sobre el fondo del asunto y la pretensión reclamada. Pero, entiende que debe finalizarse el expediente de responsabilidad patrimonial por parte de la Consejería de Sanidad, resolviendo lo que estime oportuno con respecto a la petición del interesado para que éste pueda acudir, si así lo desea, posteriormente, a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa en su caso. De esta forma, se garantizaría la finalización de este procedimiento y la posibilidad de acudir a ulteriores vías por parte del interesado, eliminando la indefensión jurídica que causa el silencio administrativo y la falta de actuaciones por parte de la Administración sanitaria.

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

*«Que, por parte de la Consejería de Sanidad se resuelva lo antes posible el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado ..., al haber transcurrido sobradamente el plazo de seis meses establecida para su resolución por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, y el RD 429/1993, de 26 de marzo, reguladora del Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial.»*

La Consejería de Sanidad aceptó esta resolución y nos informó que ya se había aprobado la propuesta de resolución, por lo que se habían vuelto a iniciar los trámites para resolverlo.

#### **1.2.4. Listas de espera**

Las listas de espera suponen uno de los problemas fundamentales del sistema sanitario público de carácter universal, como es el existente en nuestro país, y por lo tanto, en nuestra Comunidad Autónoma; éste es uno de los obstáculos fundamentales para que pueda ser efectivo el derecho a la protección efectiva de la salud establecido en el art. 43 CE. Estas listas pueden referirse tanto a la atención especializada, como a la atención hospitalaria, fundamentalmente en intervenciones quirúrgicas.

En primer lugar, debemos congratularnos por la asunción de un compromiso público por parte de la Consejería de Sanidad, para la reducción de las listas de

espera, como es el caso del Acuerdo de la Junta de Castilla y León 261/2003, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de Reducción de Listas de Espera 2004-2007, por el que se comprometen a llegar al final a un máximo de 100 días en la lista de espera quirúrgica, 30 días en listas de espera de consulta externa y de 20 días en pruebas diagnósticas.

En este año no ha habido una queja genérica sobre las listas de espera en un centro hospitalario, aunque sí se han producido con servicios concretos, como fue la queja **Q/505/03** referida a la lista de espera existente en el Servicio de Neurocirugía del Hospital General Yagüe de Burgos. La queja hacía referencia a la demora en la atención de un paciente que fue citado el día 10 de febrero de 2003 para el día 13 de octubre para la consulta externa de Neurocirugía, en la Policlínica del Hospital General Yagüe: un plazo que el autor de la queja consideraba como desproporcionado a pesar de haber sido calificado como "preferente".

En efecto, según los datos que aporta la Gerencia Regional de Salud, el centro hospitalario burgalés se encuentra con unos datos de demora muy por encima del resto de hospitales de nuestra Comunidad Autónoma, según el cuadro que nos presenta la Gerencia Regional de Salud:

2003	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL
H. General Yagüe	191	177	148	143
H. de León	8	8	7	9
H. de Salamanca	29	21	18	5
H. Río Hortega	0	0	0	1
H. Clínico de Valladolid	5	6	7	0

Una prueba de esta demora es el supuesto de queja en el que fue citada, en primer lugar, el día 10 de febrero para el 13 de octubre de 2003 (una demora de ocho meses). Posteriormente, esta Procuraduría pudo comprobar que se le había adelantado la cita hasta el día 16 de julio, siendo posteriormente recibida en la Consulta de Neurocirugía el día 9 de mayo de 2003.

Por tanto, este caso ha sido ya resuelto puesto que ha sido atendida en el Servicio de Neurocirugía del centro hospitalario burgalés. Sin embargo, la demora en consultas es desproporcionada con respecto a otros centros hospitalarios de nuestra Comunidad Autónoma, ya que en el mes de abril de 2003 la demora era de 143 días en Burgos, mientras que apenas es apreciable en el resto de hospitales de nuestra Comunidad Autónoma.

Por ello, la Administración sanitaria ha formulado un Plan de Reducción de Listas de Espera para los años 2004-2007 que fue aprobado por Acuerdo 261/2003, de la Junta de Castilla y León. Así, para este año, se prevé una demora de consultas externas de aproximadamente sesenta días, por lo que todavía el Servicio de Neurocirugía del hospital burgalés se encuentra por

encima del plazo de demora máxima que establece la Consejería de Sanidad. Es preciso, por tanto, que desde los poderes públicos se tomen las medidas pertinentes de conformidad con las líneas estratégicas marcadas en dicho Acuerdo para reducir el plazo de listas de espera de dicho Servicio para así acomodarla a la demora máxima que marca la normativa, al igual que reducir la abismal diferencia con el resto de centros hospitalarios de nuestra Comunidad Autónoma.

Por ello, se formuló esta resolución a la Consejería de Sanidad:

*“Que por parte de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para reducir la demora máxima de la lista de espera para consultas externas en el Servicio de Neurocirugía del Hospital General Yagüe a los parámetros que establece el Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan de Reducción de Listas de Espera 2004-2007, y así reducir la abismal diferencia con los servicios de neurocirugía de otros hospitales públicos de nuestra Comunidad Autónoma”.*

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Sanidad *“ya que se han tomado medidas para la reducción de la demora máxima de la lista de espera para consultas externas en el Servicio de Neurocirugía del Hospital General Yagüe”.*

Sin embargo, debemos comenzar refiriéndonos a los problemas de coordinación entre los distintos centros hospitalarios de nuestra Comunidad Autónoma que pueden provocar demora en la atención al paciente. Así, un ejemplo sería el expediente **Q/1228/03** que hace referencia a la demora en el tratamiento a un paciente en una operación de la cadera.

El problema surge por el retraso en la intervención quirúrgica en el Hospital Comarcal de Medina del Campo, ya que en febrero de 2002, se le informa del estado artrósico de sus caderas y se le incluyen dentro de las listas de espera para su intervención en marzo de 2002, por lo que se le realiza un estudio preoperatorio en julio de 2002, manifestándose en dicho estudio que los resultados analíticos se encontraban alterados por las plaquetas bajas. Estos estudios se repiten en tres ocasiones (20 de noviembre de 2002, 15 de enero y 19 de febrero de 2003). Finalmente, se remite el 16 de abril de 2003 al Hospital Clínico Universitario de Valladolid donde entra dentro de las listas de espera. Tras conversación telefónica con el autor de la queja, se nos informa que éste fue operado de una cadera a finales de 2003 en el hospital mencionado, y, posteriormente, en 2004, de la otra en el Hospital de Valladolid "Felipe II", siendo el resultado satisfactorio.

La cuestión objeto de queja, pues, se centra en la excesiva demora en la intervención quirúrgica para la colocación de prótesis en ambas caderas, ya que se ha producido una demora de veinte meses desde su

inclusión en la lista de espera del Hospital Comarcal de Medina del Campo hasta la primera intervención en el centro hospitalario vallisoletano. En efecto, el problema surge por la imposibilidad de intervención quirúrgica en el hospital comarcal, al descubrir la existencia de alteraciones en los resultados analíticos del pre-operatorio y no contar dicho hospital ni de plaquetas en depósito, ni de una Unidad de Cuidados Intensivos (UCI).

Esta Procuraduría se muestra plenamente de acuerdo con la derivación de dicho enfermo al Hospital Clínico Universitario de Valladolid, al ser éste un centro hospitalario con muchos más medios que el Hospital Comarcal; sin embargo, no queda tan claro en lo que respecta a la demora de nueve meses entre el primer resultado y su derivación al centro hospitalario de la capital vallisoletana. En este caso, se observa una demora que no se encuentra justificada, puesto que en ese momento ya se debió haber derivado al Hospital Clínico Universitario de Valladolid. En efecto, este retraso es lo que ha supuesto la demora en la intervención quirúrgica y las consiguientes molestias por el retraso en esta operación.

Así, el Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, aprueba el Plan de Reducción de las Listas de Espera para el ejercicio 2004-2007, estableciéndose para el año 2004 un plazo de demora máxima en las listas de espera quirúrgica de 165 días, habiéndose sobrepasado con creces, a pesar de que todavía este acuerdo no había entrado en vigor.

En efecto, esta Institución entiende que deben tomarse medidas por parte de la Administración sanitaria para evitar supuestos como los descritos en esta queja. En concreto, se entiende que no debió haberse superado el plazo de nueve meses desde la detección de los resultados analíticos anómalos en julio de 2002 hasta la derivación e inclusión en el Hospital Clínico Universitario de Valladolid, siendo imputable este retraso a los servicios competentes del Hospital Comarcal de Medina del Campo. En lo que respecta a la actuación del Hospital Clínico Universitario de Valladolid, hemos de decir que no se comprueba irregularidad alguna en su actuación, salvo un leve retraso en los parámetros de lista de espera que esta Procuraduría no considera especialmente grave.

Esta Procuraduría formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

*“1. Que, en su día, el Hospital Comarcal de Medina del Campo debió haber remitido al paciente inmediatamente al Hospital Clínico Universitario de Valladolid para la intervención quirúrgica de ambas prótesis de cadera, al carecer aquél de plaquetas en depósito, ni de Unidad de Cuidados Intensivos.*

*2. Que por parte de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para evitar situaciones como las que ha tenido que soportar este paciente una*

*demora de veinte meses para una intervención quirúrgica de ambas prótesis de cadera”.*

La Consejería de Sanidad aceptó esta resolución.

Se mantienen las quejas referidas a la gestión de la inclusión de personas para la fecundación *in vitro* que se refiere al expediente de queja **Q/216/03**; así, se refiere a la presunta denegación a un tratamiento financiado por el sistema público de salud, al ser estéril el hombre por la realización de una vasectomía. El RD 63/1995, de 20 de enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, incluye dentro de los servicios y prestaciones en la atención especializada establecidos en el punto 3.5 del Anexo I “el diagnóstico y tratamiento de la infertilidad”, tal como reconoce la Gerencia Regional en su informe. Se trata de una norma jurídica que trata de sistematizar las prestaciones sanitarias a las que todo usuario de la sanidad pública tiene derecho de conformidad con el art. 43 CE que garantiza el derecho a la protección de la salud.

La Gerencia Regional de Salud indica como uno de los criterios para asegurar la equidad de los recursos sanitarios es que el tratamiento se centre en aquellos supuestos en los que ésta no sea consecuencia de una acción voluntaria, como es el caso de la vasectomía, sino como consecuencia de una acción involuntaria o enfermedad imposibilitante de la procreación. Por ello, se denegó la orden de asistencia al Hospital Clínico Universitario de Valladolid mediante resolución de la Gerencia de las áreas de salud de León y El Bierzo.

Es cierto que la esterilidad masculina tenía como causa la realización de una vasectomía de forma libre y voluntaria. Pero, se debe tener una circunstancia importante y definitiva, como es el hecho del nuevo matrimonio que determinaba el hecho de querer tener hijos con su nueva pareja. En efecto, la Administración sanitaria debe tener en cuenta de la existencia de una nueva realidad social como es el hecho de la disolución del matrimonio, que ya fue institucionalizado en la Ley de 7 de julio de 1981 que reformó el Código Civil, y las nuevas parejas que se forman con su deseo de formar una familia. Así, en la actualidad, casi la mitad de las uniones matrimoniales se disuelven, por lo que no cabe discriminar a todos aquellos hombres que, en un momento de su vida, decidieron como método anticonceptivo realizar una vasectomía y que, tras la ruptura de esta relación y ante una nueva unión, pretendan tener un hijo.

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

*“1. Que, en su momento se debió haber derivado el tratamiento de fecundación in vitro al Hospital Clínico Universitario de Valladolid, al ser éste el centro hospitalario de referencia del sistema regional de salud.*

*2. Que, no se interprete el criterio de prioridad absoluta expuesto en el sentido expuesto en el informe de*

*la Gerencia Regional de Salud, ya que supone una limitación del acceso de los ciudadanos a la prestación sanitaria de tratamiento de la infertilidad establecido en el punto 3.5 del Anexo I del RD 63/1995, de 20 de enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud”.*

La Consejería de Sanidad nos volvió a contestar, tal como quedó reflejado en el Informe Anual anterior, rechazando esta resolución y manteniendo el criterio “*de prioridad absoluta de la esterilidad primaria sobre la secundaria, establecidos por un Grupo -creado en 1999- de interés de reproducción humana asistida”.*

### 1.2.5. Derechos de los pacientes

En el presente apartado, se hace referencia a los derechos que en el ámbito sanitario se reconocen a los pacientes de la Sanidad Pública, que están recogidos de forma genérica en el art. 10 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y que ha sido sustituido parcialmente por la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica, reguladora de la Autonomía del Paciente, y de los Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, y por la Ley autonómica 8/2003, de 8 de abril, sobre Derechos y Deberes de las Personas en Relación con la Salud.

Así, las condiciones de los centros hospitalarios son también objeto de queja de nuestra Comunidad Autónoma. Dichas quejas se refieren a detalles que pueden hacer más cómoda la estancia de los pacientes en los centros hospitalarios y que se circunscriben en la búsqueda de la calidad de la asistencia sanitaria, que es uno de los objetivos de las últimas reformas legislativas en estas materias; así, en el expediente **Q/412/04**, que hace referencia a la disconformidad con la presencia de televisores en las habitaciones del Hospital Clínico Universitario de Valladolid.

En efecto, según la información remitida desde la Consejería de Sanidad, se observa que en las habitaciones del Hospital Clínico Universitario de Valladolid existen televisores, previo pago, para que puedan ser utilizados por los enfermos y sus acompañantes. Dichos televisores tienen un sistema interno que limita el volumen e impide que pueda ser modificado por sus usuarios. La empresa adjudicataria fue la empresa Telefonía y Comunicaciones Públicas, SA, siendo cedida posteriormente dicha concesión a la Unión Temporal de Empresas UTE TTP-TANAKI. Se ha establecido un sistema de auriculares para que pueda ser usada por los pacientes, instalándose unas máquinas expendedoras en los pasillos de los centros hospitalarios que, posteriormente, debieron ser retiradas por su falta de adaptación al euro, estando prevista su reinstalación.

El sistema que la Consejería de Sanidad ha descrito para el Hospital Clínico Universitario de Valladolid se

aplica igualmente al resto de los centros hospitalarios de nuestra Comunidad Autónoma.

En principio, por tanto, se comprueba que todos los televisores de las habitaciones del Hospital Clínico Universitario de Valladolid disponen del sistema de auriculares, pero éste no es utilizado por la falta de máquinas expendedoras en este centro hospitalario. Por tanto, pueden surgir un doble problema en dichas habitaciones:

- Ruido excesivamente alto de dichos televisores debido a que no es posible modular el volumen de los mismos, tal como nos informa la Consejería de Sanidad.

- Discrepancias en su uso, ya que la mayor parte de éstas son habitaciones compartidas por lo que puede haber pacientes que quieran ver un programa de televisor y otro que no. Por lo tanto, puede producirse una colisión de derechos.

De esta forma, a juicio de esta Procuraduría, debe prevalecer los derechos e intereses de los pacientes. No hemos de olvidar que el hospital es, de conformidad con el art. 65.2 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, “el establecimiento encargado tanto del internamiento clínico como de la asistencia especializada y complementaria que requiera su zona de influencia”. Por lo tanto, un hospital no debe ser considerado, en ningún momento, un centro de ocio, sino que es un lugar de asistencia especializada, por lo que siempre debe primar el interés del paciente que, sufriendo dolores, no desea ver los programas televisivos. Además, uno de los principios fundamentales que rigen en estos momentos en el sistema público de salud es el de la calidad, tal como se establece en la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, creándose una Agencia de Calidad para el Sistema Nacional de Salud.

En nuestra Comunidad Autónoma, el art. 4.2 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre Derechos y Deberes de las Personas en Relación con la Salud establece cuáles deben ser los principios por los que debe actuar el sistema público de salud de Castilla y León: “Las actuaciones del sistema de salud de Castilla y León se orientarán a la humanización de la asistencia, a ofrecer una atención individual y personalizada y a promover la comodidad, el bienestar físico y psíquico, la comprensión y el tratamiento adecuado del paciente y de sus familiares o personas vinculadas.”

Por ello, esta Procuraduría entiende que debe establecerse un sistema para preservar los derechos de los enfermos que se encuentren hospitalizados y que, con las lógicas molestias de toda enfermedad, no deseen la existencia de ruidos procedentes de televisores en las habitaciones del Hospital Clínico Universitario. Así, una solución podría ser la que se aplica en los transportes públicos colectivos, tanto ferroviarios como en algunas líneas de autobuses: la implantación obligatoria de dichos auriculares de tal forma que el sonido de los tele-

visores sólo pueda oírse a través de estos auriculares. De esta forma, se respetaría tanto el derecho al silencio en las habitaciones de los hospitales por parte de los pacientes, como el derecho a unos momentos de ocio para el que quiera ver estos programas. Además, no debería posibilitarse el que dicho sistema pudiese funcionar ininterrumpidamente durante 24 horas, sino que se deberían apagar estos televisores a la hora que se establezca en el Reglamento de Régimen Interno del centro hospitalario, para procurar el descanso. Esto es mucho más necesario en los centros hospitalarios, los cuales deben buscar siempre el bienestar y comodidad de estos pacientes. De esta forma, se respetaría el necesario derecho al descanso, que es fundamental para la recuperación de los enfermos.

Asimismo, se cumpliría lo expuesto en el pliego de prescripciones técnicas que establece las características que deben tener estos televisores, en dónde se exige la presencia de un sistema de auriculares. El sistema se convertiría en obligatorio y se adaptarían los centros hospitalarios a lo que ya se ha hecho en los transportes públicos colectivos que hemos mencionado.

Se formuló, en consecuencia, la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

*“1. Que, se establezca el uso obligatorio de los auriculares en la audición de los televisores, tanto en las habitaciones del Hospital Clínico Universitario de Valladolid, como en el resto de los hospitales de nuestra Comunidad Autónoma, tal como sucede en algunos medios de transporte público colectivo de viajeros, para evitar las posibles molestias que puede causar su volumen a los pacientes en su recuperación, y así cumplir los principios establecidos en el art. 4.2 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre Derechos y Deberes de las Personas en Relación con la Salud.*

*2. Que, no sea posible que dicho sistema pueda funcionar ininterrumpidamente durante 24 horas, sino que a la hora que se establezca en el Reglamento de Régimen Interno del centro hospitalario se apaguen estos televisores para procurar el descanso de los pacientes”.*

Esta resolución fue rechazada por la Administración autonómica, al entender que no consideraba aconsejable la instalación del uso obligatorio de estos auriculares, ya que no era “aconsejable por los posibles riesgos del uso continuado de auriculares”. Sin embargo, esta Procuraduría se sigue mostrando absolutamente disconforme con el criterio de los posibles riesgos del uso continuado de auriculares que ya tiene su uso en medios de transporte colectivo por carretera y por ferrocarril. Además, si esto fuera así, no se habría instalado un sistema optativo en las cabeceras de las camas del hospital, al ser contraproducente para la salud de los pacientes.

Otras quejas se refieren al derecho a la confidencialidad de los datos de los pacientes por parte de los centros hospitalarios; así se recoge en la queja **Q/307/04** referido a la difusión de los datos de una enfermedad de un bebé por parte de los servicios de Ginecología y de Enfermería de un centro hospitalario de nuestra Comunidad Autónoma. Tras solicitar informe a la Consejería de Sanidad, ésta no reconoce la existencia de una vulneración del deber de confidencialidad de los datos del paciente. En efecto, ambos servicios niegan que hayan divulgado los datos de la enfermedad del bebé, y así consta por escrito en sendos informes en la investigación interna del centro hospitalario en cuestión.

En efecto, el art. 9 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, de Derechos y Deberes de las Personas en Relación con la Salud establece el deber de confidencialidad de la Administración sanitaria de la información relacionada con la salud: “Los poderes públicos de Castilla y León velarán por el respeto a la intimidad de las personas en las actuaciones sanitarias, por la confidencialidad de la información relacionada con la salud y por que no se produzcan accesos a estos datos sin previa autorización amparada por la Ley”.

En este caso, desde esta Procuraduría consta que se ha efectuado una investigación, por parte del centro hospitalario berciano, para saber si se divulgaron los datos en relación con el estado de salud de su hijo, siendo la conclusión negativa. Sin embargo, esta Institución no puede tener elementos de prueba por los que se acredite si, efectivamente, se produjo una divulgación de dichos datos por parte de la Administración sanitaria o de alguna persona dependiente de los servicios aludidos.

No obstante, me complace informarle que si lo considera oportuno, puede formular una denuncia ante el órgano judicial competente por si estima que estos hechos pudieran ser constitutivos de alguna infracción penal.

Por ello, se procedió al archivo de la queja, comunicándose así a su autor. Sin embargo, posteriormente, éste nos remitió una carta en la que exponía que había recibido una carta de disculpas por parte del nuevo equipo directivo del centro hospitalario.

#### **1.2.6. Varios**

En este apartado, vamos a analizar distintas cuestiones que no tienen una clasificación definida en esta Área.

En primer lugar, hemos de referirnos a los problemas que se dan a la hora de expedir las tarjetas sanitarias a los pacientes sin recursos económicos tal como se recoge en el expediente **Q/1770/02**. Así, en este caso, hace referencia al caso de una persona que trabajó en el Ejército durante cinco años y que disponía la tarjeta sanitaria del Isfas. Al acabar de trabajar, se encontró en situación legal de desempleo, se dio de alta en el régimen

general de la Seguridad Social y mantuvo la tarjeta sanitaria. Al caducar esta tarjeta en el mes de septiembre de este año, acudió a renovar dicha tarjeta al Centro de Salud correspondiente de la capital leonesa y allí le dijeron que podría estar o con su padre o sin recursos, y en el caso de que tuviese la de "sin recursos", tardaría cuatro meses y que lo mejor era que siguiese con su padre; además, le dijeron que mientras se tramitaba ésta, durante los cuatro meses no tendría asistencia sanitaria. Por esto, se encontraba totalmente indefenso, ya que quiere tener una tarjeta sanitaria individual, sin depender de su padre y que carecería de asistencia sanitaria.

A la vista de las manifestaciones realizadas ante esta Institución por el autor de la queja, y del informe remitido por la Gerencia Regional de Salud, procede analizar todos los aspectos que se plantean en relación con la queja planteada, fundamentalmente los relacionados con la expedición de la tarjeta sanitaria individual, tanto en el momento en que se planteó la queja, como en la actualidad, tras la aprobación de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.

En efecto, el RD 1088/1989 supuso un hito fundamental en la universalización del sistema sanitario español que preconizaba el art. 43 CE y la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que reconocía en su artículo segundo como titulares del derecho a la protección de la salud y la asistencia sanitaria a "todos los españoles y los ciudadanos extranjeros que tengan establecida su residencia en el territorio nacional". Por ello, el RD 1088/1989, de 8 de septiembre, reconoce el derecho de asistencia sanitaria a las personas sin recursos económicos suficientes, estableciendo un procedimiento para ello en la resolución de 29 de diciembre de 1989 en la forma descrita en el informe de la Gerencia Regional de Salud.

Sin embargo, las circunstancias que motivaron la aparición de esta resolución han variado como consecuencia del Acuerdo de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social de 1996 que establece la separación en la financiación de las prestaciones contributivas que se financiarían con cargo a las cotizaciones sociales y las no contributivas que se financiarán vía impositiva, entre las que se encuentra la asistencia sanitaria.

Por ello, se introdujo la tarjeta sanitaria individual para unificar el sistema de identificación de cada persona en su condición de usuarios del Instituto Nacional de la Salud, independientemente del título por el que cada uno pudiera acceder a dicha condición, extendiéndose dicho sistema a través de la resolución de 23 de julio de 1998 de la presidencia ejecutiva del Instituto Nacional de la Salud, sobre la extensión y uso de la tarjeta sanitaria individual para la población protegida, en el ámbito del Instituto Nacional de la Salud-gestión directa.

Dicha tarjeta sanitaria supone, de acuerdo con la Exposición de Motivos de la resolución de 1998 citada, "en el ámbito del Instituto Nacional de la Salud constituye, por lo tanto, una garantía de igualdad de los ciudadanos ante los servicios sanitarios y en la obtención de las prestaciones sanitarias a las que tengan derecho. Además, identifica personalmente a cada usuario y aporta la información básica imprescindible para la ordenación y prestación de la asistencia, es decir, la relativa al Área Sanitaria, centro y facultativo de atención primaria que tiene asignada la atención sanitaria del titular de la tarjeta".

Dicha resolución establece en su artículo primero que "El Instituto Nacional de la Salud estará obligado a expedir, a todas y cada una de las personas que tengan acreditado el derecho a la asistencia sanitaria prestada por el mismo, y residentes en su ámbito de gestión, una tarjeta sanitaria individual".

Por todo ello, esta Institución considera que, en el momento en que sucedieron los hechos objeto de queja, no debería haberse aplicado la resolución de 1989, ya que, en este caso, el autor de la queja tenía derecho a la asistencia sanitaria en el Centro de Salud correspondiente, siendo los únicos requisitos necesarios para acceder a ella los suficientes para acreditar su identidad, su nacionalidad y residencia, no siendo ya necesario saber el hecho de que cotice o no a la Seguridad Social, al haberse separado claramente las fuentes de financiación de la sanidad pública y la Seguridad Social desde el año 2000. La aplicación del procedimiento establecida en dicha resolución por parte de la Gerencia Regional de Salud supone, a juicio de esta Procuraduría, una discriminación para los no-cotizantes a la Seguridad Social, al exigirles trámites procedimentales que no son necesarios en un sistema sanitario universal que establece el art. 43 CE, cuya dilación puede crear inseguridades jurídicas como la descrita en el objeto de queja para la asistencia sanitaria a las personas sin recursos.

Así, se reconoció en el Informe Anual del Defensor del Pueblo del año 2001, en el que dejó constancia de que todavía no se había logrado hacer plenamente efectiva la universalización de la asistencia sanitaria pública, dado que algunos ciudadanos que carecían del derecho a esta asistencia, se veían obligados a financiar la atención cuando accedían a centros y servicios del Sistema Nacional de Salud. Por ello, se efectuó en su día una recomendación al Ministerio de Sanidad y Consumo para que "*adoptara las iniciativas pertinentes con el fin de impulsar la reforma legal adecuada, que permita fijar los contenidos y el carácter del derecho a la asistencia sanitaria como derecho subjetivo público, personal y no contributivo.*"

Es cierto, tal como se recoge en el Informe del Defensor del Pueblo, la necesidad de que, por parte de la Administración del Estado se debe precisar cuál es el papel que han de tener las mutualidades generales de

funcionarios, que están excluidas del sistema público de salud y el papel de las empresas colaboradoras en la gestión de la asistencia sanitaria; pero, esta precisión no puede soslayar la necesidad de redefinir y consolidar el derecho al aseguramiento público en la asistencia sanitaria, ni puede tampoco suponer un perjuicio para aquellas personas que, al encontrarse desempleada y provenir anteriormente del Instituto Social de las Fuerzas Armadas (Isfas), se encuentren desamparadas de la asistencia sanitaria por la larga tramitación en la expedición de la tarjeta sanitaria individual y puedan conducirles a subterfugios, como el hecho de volver a vincularse a sus padres.

Esta situación se ha clarificado definitivamente, a juicio de esta Procuraduría, con la promulgación de la Ley de Cohesión y de Calidad del Sistema Nacional de Salud que, en su art. 57, regula y normativiza esta cuestión de la siguiente forma que paso a transcribir:

“1. El acceso de los ciudadanos a las prestaciones de la atención sanitaria que proporciona el Sistema Nacional de Salud se facilitará a través de la tarjeta sanitaria individual, como documento administrativo que acredita determinados datos de su titular, a los que se refiere el apartado siguiente. La tarjeta sanitaria individual atenderá a los criterios establecidos, con carácter general, en la Unión Europea.

2. Sin perjuicio de su gestión en el ámbito territorial respectivo por cada Comunidad Autónoma, y de la gestión unitaria que corresponda a otras administraciones públicas en razón de determinados colectivos, las tarjetas incluirán, de manera normalizada, los datos básicos de identificación del titular de la tarjeta, del derecho que le asiste en relación con la prestación farmacéutica y del servicio de salud o entidad responsable de la asistencia sanitaria. Los dispositivos que las tarjetas incorporen para almacenar la información básica y las aplicaciones que la traten deberán permitir que la lectura y comprobación de los datos sea técnicamente posible en todo el territorio del Estado y para todas las administraciones públicas. Para ello, el Ministerio de Sanidad y Consumo, en colaboración con las comunidades autónomas y demás administraciones públicas competentes, establecerá los requisitos y los estándares necesarios.

3. Con el objetivo de poder generar el código de identificación personal único, el Ministerio de Sanidad y Consumo desarrollará una base de datos que recoja la información básica de asegurados del Sistema Nacional de Salud, de tal manera que los servicios de salud dispongan de un servicio de intercambio de información sobre la población protegida, mantenido y actualizado por los propios integrantes del sistema. Este servicio de intercambio permitirá la depuración de titulares de tarjetas.

4. Conforme se vaya disponiendo de sistemas electrónicos de tratamiento de la información clínica, la tarjeta sanitaria individual deberá posibilitar el acceso a

aquella de los profesionales debidamente autorizados, con la finalidad de colaborar a la mejora de la calidad y continuidad asistenciales.

5. Las tarjetas sanitarias individuales deberán adaptarse, en su caso, a la normalización que pueda establecerse para el conjunto de las administraciones públicas y en el seno de la Unión Europea”.

Para ello, recientemente, se aprueba el RD 183/2004, de 30 de enero, que tiene ámbito de aplicación estatal, regulando los requisitos de la tarjeta sanitaria individual y estableciendo un sistema de intercambio de información y creando una base de datos de toda la población acogida en el Sistema Nacional de Salud, para facilitar su movilidad y el intercambio de información de los datos de los ciudadanos en todos los sistemas autonómicos de salud.

En conclusión, con la nueva legislación aplicable a las tarjetas sanitarias individuales, se ha clarificado definitivamente el hecho de que la expedición de las tarjetas sanitarias individuales se deben efectuar requiriendo a los solicitantes la acreditación de su nacionalidad y/o residencia, que es el hecho determinante de adscripción al centro de salud, siendo completamente irrelevante en la actualidad el hecho de su naturaleza contributiva o no.

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

“1. *Que, la aplicación de la resolución de 29 de diciembre de 1989 de la Secretaría General de Asistencia Sanitaria, por la que se establece el procedimiento de tramitación de los expedientes de reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria a las personas sin recursos económicos suficientes en el ámbito de la gestión del Instituto Nacional de Salud supone un obstáculo para el ejercicio del derecho público subjetivo, personal y no contributivo a la asistencia sanitaria, consagrado en el art. 43 de la CE, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.*

2. *Que, se tomen las medidas pertinentes por parte del sistema público de salud de Castilla y León para eliminar los obstáculos burocráticos, como los descritos en el hecho objeto de queja, que menoscaban el ejercicio del derecho a la asistencia sanitaria a las personas sin recursos económicos suficientes, y así facilitar su rápido acceso al sistema público sanitario universal”.*

Esta resolución fue rechazada por la Consejería de Sanidad al entender que “no cabe aceptar la resolución formal hasta tanto se consolide el aseguramiento sanitario público, desvinculándolo de los regímenes de afiliación a la Seguridad Social y se confiera a las administraciones sanitarias las funciones, en materia de aseguramiento sanitario, que actualmente se desarrollan en el marco de la Seguridad Social, cuya asistencia sanitaria gestiona esta Comunidad Autónoma desde el 1 de enero de 2002”.

Sin embargo, estas quejas han sido reiteradas por parte de religiosos que han estado fuera de nuestro país y a los que se les deniega la tarjeta sanitaria como persona sin recursos, tal como quedó reflejada en la queja **Q/1554/04** que se encuentra pendiente de estudio.

Asimismo, otra serie de cuestiones se refiere a los expedientes de reintegro de gastos que se producen como consecuencia de gastos que no deben soportar los pacientes, al tener que ser sufragados por el sistema público de salud. Así, se refiere el expediente **Q/108/04** que hace referencia a la denegación a un enfermo de Alzheimer de una serie de gastos, procedentes de una receta farmacéutica, mal facilitada por los servicios sanitarios. En efecto, los familiares del paciente enfermo desde hace once años de la enfermedad de Alzheimer acudió al Servicio de Endocrinología del Hospital de León para que se le recetase una serie de productos. Allí, le recetaron cuatro productos (resource espesante, resource benefiber, resource compota de frutas y resource agua gelificada), de los cuales sólo los dos primeros pueden ser financiados por el sistema público de salud. Todos estos productos fueron visados por la Inspección Médica, sita en el Centro de Salud, pero al acudir a la farmacia, sólo le permitieron la de dos de ellos, mientras los otros dos tuvo que abonarlos la interesada. Por ello, solicitaron el reintegro de los gastos de estos productos, siendo denegado por resolución de la Gerencia del Área de Salud de León y El Bierzo de agosto de 2003.

Estos productos fueron facilitados por el Servicio de Endocrinología del centro hospitalario, debido a la enfermedad del Alzheimer y así viene justificado en el informe-tipo justificativo de la indicación de tratamientos de nutrición enteral domiciliaria de 23 de julio de 2003. Además, fueron visados por la Inspección Médica que, como muy bien afirma el informe de la Consejería de Sanidad, se trata de una autorización "*con carácter excepcional para la dispensación de determinados medicamentos y productos financiados, debido a que requieren un control sanitario excepcional*". Por tanto, desde el punto de vista jurídico, se ha producido un acto autorizatorio por la Administración sanitaria que devengó un derecho favorable al interesado para el reintegro del gasto sanitario.

Según el informe de la Consejería de Sanidad, se ha producido una rectificación de error de un visado de Inspección Médica que, en su momento, no debió haberse producido al no poder ser financiados estos medicamentos por el sistema sanitario. Pero, debemos recordar que los actos administrativos -y el visado de Inspección Médica lo es- cuando son declarativos de derechos no pueden ser revocados sin más. En efecto, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, modificado por la Ley 4/99, de 13 de enero, recogiendo una tradición jurídica que se inicia en la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958,

establece un procedimiento específico: el de la revisión de oficio, dejando la simple revocación para los actos de gravamen o desfavorables para los particulares.

Así, el RD 63/1995, de 20 de enero por el que se ordenan las prestaciones financiadas por el Sistema Nacional de la Salud contempla, por una parte, la nutrición enteral recogida en el contenido de la asistencia hospitalaria, y, por otra parte, los tratamientos dietoté-rápicos complejos para los trastornos metabólicos congénitos, incluidos entre las prestaciones complementarias (apartados 3.3 h. y 4, respectivamente, del Anexo I del citado Real Decreto). Para saber cuáles son los productos a financiar por el sistema público de salud, se establece un sistema de visado de Inspección Médica para acreditar cuáles deben ser los medicamentos a financiar y cuáles no.

En este caso, no se ha producido este procedimiento, sino que además ha sido un operador privado, una oficina de farmacia, ha revocado un acto favorable de la Administración sanitaria (visado de inspección médica), contraviniendo todos los principios generales del derecho administrativo. Por ello, esta Institución considera que el sistema no ha sido el correcto y, una vez que se hubiera visado por Inspección el producto farmacéutico, no puede revocarlo la oficina de farmacia, sino que ésta debe percibir el producto rebajado y que el coste repercuta en la Administración sanitaria. Posteriormente, debería ésta iniciar un procedimiento de revisión de oficio para anular el visado de inspección médica, como acto autorizatorio que es, y así lo reconoce la Consejería de Sanidad en su informe.

De esta forma, esta Institución entiende que la solicitud de reintegro de gastos farmacéuticos debió ser favorable al interesado, ya que no debe ser éste el perjudicado de un error atribuible única y exclusivamente a la Inspección Médica y al propio facultativo, en su caso. Por tanto, debió haberse facilitado el medicamento al paciente y, posteriormente, en su caso, iniciar un procedimiento de revisión de oficio del visado de inspección médica que se había efectuado incorrectamente, según el informe de la Consejería de Sanidad. Mientras tanto, ésta no debía haber abonado el coste de la totalidad del producto recetado desde el Servicio de Endocrinología del Hospital de León.

Por lo tanto, para subsanar este error, esta Institución entiende que la Gerencia del Área de Salud de León y del Bierzo debió reintegrar los gastos farmacéuticos, al tener el informe tipo-justificativo de la nutrición enteral domiciliaria y el visado de la inspección médica, y, en consecuencia, tener la autorización sanitaria de financiación del sistema público de salud, hasta que no se produzca el procedimiento de revisión de oficio preciso para actos declarativos de derechos como el mencionado.

Además, debemos tener en cuenta que si esta nutrición hubiese seguido en el tiempo la nueva Orden SAN/415/2004, de 27 de febrero, por la que se regula el

reintegro de gastos de productos farmacéuticos, se tendrá en cuenta lo establecido en su Anexo I para los equipos para nutrición enteral en determinadas situaciones, indicando que “cuando, por circunstancias excepcionales, los dispositivos necesarios para la administración de nutrición enteral domiciliaria no le hayan podido ser facilitados al paciente a través de los centros sanitarios de Sacyl, y haya abonado su importe íntegro para obtenerlo, podrá valorarse el reintegro de gastos como vía de acceso a esta prestación”.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad en el sentido siguiente:

*“1. Que, en el caso de que hubiese un error en el visado de inspección médica del Centro de Salud de la capital leonesa, se debía haber iniciado un procedimiento de revisión de oficio por parte del órgano competente de la Consejería de Sanidad, al ser dicho visado un acto administrativo declarativo de derecho a favor del paciente, sin que sea correcto la revocación que hizo la oficina de farmacia, máxime siendo un operador privado.*

*2. Que, por lo expuesto en el párrafo anterior, se debieron reintegrar estos gastos farmacéuticos por parte de la Gerencia del Área de Salud de León y del Bierzo, al no haberse anulado de acuerdo con la legalidad vigente el visado de la inspección médica”.*

La Consejería de Sanidad ha rechazado esta resolución al considerar que el visado de inspección es un procedimiento mediante el cual se consigue un control sanitario especial sobre determinados productos con la consideración de financiarlos que corresponde otorgar a la Administración del Estado, a través de una disposición de carácter general, en ningún caso a la Inspección Médica, correspondiendo el último control a la farmacia que actuó correctamente, de acuerdo con los conciertos del Consejo de Colegios Profesionales de Farmacia con la Gerencia Regional de Salud, por lo que la denegación del reintegro de gastos se considera conforme a derecho.

Por último, queremos mencionar una cuestión conexas a la Consejería de Fomento, como es el problema del transporte desde los pequeños núcleos rurales a los centros de salud. Este hecho puede suponer un grave problema para los enfermos que requieren acudir de continuo a recibir un tratamiento médico; así, se recoge en el expediente de queja **Q/859/04** que indica que un paciente de 82 años de edad y vive en una localidad distante en unos 15 kms. de la localidad de Aranda de Duero, debiendo acudir periódicamente al Centro de Salud Aranda-Rural para un control de Sintrom de 9 a 10 de la mañana. Sin embargo, el problema surge por la inexistencia de transporte público a esas horas desde dicha localidad a Aranda de Duero (el autobús pasa a las 11:30 horas), por lo que tiene que solicitar el auxilio de vecinos o familiares de dicha localidad para que la lleven a esas horas de la mañana a Aranda, o solicitar un taxi con el coste económico que le supone a personas

con pensiones reducidas. Se ha solicitado transporte por ambulancia al facultativo de atención primaria de esta localidad, informando éste que “*debido a su estado físico actual, que afortunadamente es bueno, los desplazamientos al Centro de Salud deben realizarse por sus propios medios (en transporte privado o público)*”. Sólo si “*su estado de salud le impidiera utilizar los citados medios de transporte se pondría a su disposición una ambulancia o se le realizaría la extracción a domicilio si estuviera imposibilitada*”.

Así, se recoge también en el informe de la Consejería de Sanidad que refleja un escrito de contestación a una queja efectuada por el Servicio de Atención al Paciente del Hospital Santos Reyes de Aranda de Duero.

La cuestión fundamental hace referencia al problema del transporte de los enfermos a los centros de salud o centros hospitalarios cuando debe acudir a tratamientos continuos, como es el caso del tratamiento del Sintrom. En este caso, el problema surge con el problema endémico del medio rural de nuestra Comunidad Autónoma: población envejecida y dispersa a lo largo de todo el territorio con las lógicas dificultades especiales para la prestación de servicios públicos a dichos habitantes. Es cierto que el servicio de ambulancia debe prestarse solamente cuando el enfermo no pueda acudir a los centros sanitarios, debido a que una enfermedad la tiene inmovilizada. Además, el art. 20 de la Orden de 6 de junio de 1986 por la que se aprueban las normas mínimas de funcionamiento de los equipos de atención primaria, indica que “sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores para la atención directa, deberá siempre tenerse en cuenta que, en aquellos casos en los que el paciente, por su estado de salud, no pueda desplazarse al lugar de la consulta, deberá ser atendido en su domicilio, tanto por el personal sanitario como por los trabajadores sociales, de acuerdo con la naturaleza de la consulta demandada”.

Esta Procuraduría comparte el criterio de la Administración sanitaria en el sentido de que los medios sanitarios deben ser utilizados cuando los enfermos se encuentren mal. Pero, es preciso que por parte de la Junta de Castilla y León se articule un sistema -con intervención de las Consejerías de Sanidad y Fomento- para procurar el desplazamiento de los enfermos crónicos a los centros de salud en el caso de tratamientos continuos como es el caso del Sintrom. Así, se lograría cumplir en el campo sanitario -que suele ser el tema con mayor preocupación a las personas mayores- el derecho a la igualdad establecido en el art. 4.3 de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, que establece que “con el fin de favorecer el normal desenvolvimiento y la integración real de las personas mayores en la sociedad, las administraciones públicas garantizarán la accesibilidad y el uso de los bienes y servicios de la comunidad”. De esta forma se lograría un acceso en igualdad de condiciones para los habitantes del medio rural, aquejado de

una grave despoblación, a los servicios sanitarios y se lograría avanzar en la búsqueda de la calidad en nuestro sistema público de salud.

En este caso, nos encontramos con un paciente de 82 años de edad de la Sanidad Pública de Castilla y León que debe desplazarse en medio de transporte privado al Centro de Salud de Aranda de Duero cada semana a realizar el tratamiento del Sintrom. Por ello, esta Procuraduría entiende que debe facilitarse, por parte de la Administración autonómica, un medio de transporte a todas estas personas que tengan dificultades especiales de comunicación a dichos centros sanitarios. Este sistema puede ser, o bien una ayuda para sufragar un transporte privado para habitantes de pequeños municipios, o bien el establecimiento de un sistema de transporte de todas aquellas personas necesitadas de tratamiento crónico, que deban acudir regularmente a un Centro de Salud u hospital público. Corresponde a la Administración autonómica, en el ejercicio de sus potestades discrecionales, la elección del sistema que, de acuerdo con los límites presupuestarios existentes, sea el más adecuado para paliar este tipo de situaciones.

Por ello, se formuló la presente resolución a la Consejería de Sanidad:

*“1. Que, por parte del órgano competente de la Consejería de Sanidad se estudie, con carácter excepcional, y a pesar de no encontrarse inmovilizada, facilitar el transporte al paciente, dada su avanzada edad, desde su localidad de Torregalindo al Centro de Salud Aranda-Rural para realizar el control periódico de Sintrom, que le es preciso efectuar ante las dificultades de transporte que existen desde su localidad a dicho centro sanitario a las 9.00 horas de la mañana.*

*2. Que, por parte de la Consejería de Sanidad se estudie, junto con el resto de consejerías afectadas de la Administración autonómica, el establecimiento de un sistema que facilite el transporte a los enfermos que necesiten un tratamiento continuo desde las pequeñas localidades de nuestra Comunidad Autónoma a los centros sanitarios dónde se dispensen éstos, y así garantizar el derecho a la igualdad de las prestaciones sanitarias de acuerdo con lo establecido en el art. 4.3 de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León”.*

Esta Procuraduría todavía no ha recibido resolución de la Consejería de Sanidad. Sin embargo, ha tenido conocimiento que la Consejería de Fomento ha articulado un sistema de transporte en el ámbito rural vinculado a la demanda singular de los vecinos a través de un sistema telefónico que puede ser una gran solución para el transporte a los Centros de Salud como ha sido el caso objeto de esta queja.

## 2. CONSUMO

Nuestra Constitución, a través del artículo 51 según el apartado primero, señala que es uno de los principios

rectores de la política social y económica del Capítulo Tercero del Título primero, “los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses de los mismos”. Sin embargo, se hace necesario “educar” a las personas para que cada vez sean más conscientes de los derechos que le asisten y a las administraciones públicas del deber de intervenir que les corresponde en dicha relación y no se limiten a eludir sus responsabilidades bajo la excusa de que se trata de una cuestión de naturaleza jurídica privada a dirimir ante los tribunales de justicia.

Reflejo de lo expuesto es el hecho de que durante el año 2004 fueron pocos los particulares que acudieron a esta Institución en exposición de sus problemas, alcanzando por el contrario un mayor protagonismo las asociaciones de consumidores y usuarios, como exponemos a continuación.

### 2.1. Expediente sancionador de un garaje

En el expediente **Q/2030/03** se denunciaba la paralización, por parte del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de Salamanca, de un expediente incoado contra una empresa.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Sanidad, la cual remitió copia íntegra del expediente sancionador referenciado.

A la vista de lo informado y una vez analizado el expediente en su totalidad se constató que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo (Sección de Consumo), con fecha 24 de noviembre de 2003, acuerda iniciar procedimiento sancionador, contra el garaje en cuestión, siendo su última actuación la comunicación del pliego de cargos al denunciado el 17 de diciembre de 2003, sin que conste trámite posterior alguno aunque en el informe remitido se diga que “*en la actualidad se está tramitando*”.

Pues bien, partiendo de la documentación obrante en los archivos de esta Procuraduría, consideré necesario efectuar una serie de consideraciones al respecto.

Cierto es que en el art. 4 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de la Administración de la Comunidad (Decreto 25 de agosto de 1994 n.º 1890/1994) no se fija un plazo concreto para llevar a cabo las diligencias investigatorias oportunas en el trámite de información previa, pero éste no es el caso, toda vez que se ha acordado iniciar el procedimiento sancionador con nombramiento de instructora y secretaria del expediente y comunicación del pliego de cargos.

Recordar que una vez acordado el inicio del expediente el plazo legalmente establecido para su resolución

es de 6 meses (art.14 del Decreto 1890/1994), plazo que transcurrió con creces (ya que no nos constaba resolución alguna después de más de nueve meses), excediendo lo que podría considerarse como razonable. Entendemos por ello que se ha producido la caducidad de dicho expediente.

El art. 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC señala que en los procedimientos en los que la administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el art. 92.

La caducidad supone una exigencia legal notablemente más rígida que la prescripción. El ordenamiento jurídico permite a los titulares de la potestad sancionadora la persecución de la conducta antijurídica durante un determinado espacio de tiempo (el de prescripción), pero una vez iniciados los trámites necesarios para acometer dicho enjuiciamiento y la represión, éstos deberán necesariamente finalizar en otro plazo considerablemente inferior (el de caducidad). Como declara la STS 5.ª, de 5 de diciembre de 1988, “para que la sanción administrativa sea válida en derecho es preciso no sólo que los actos realizados estén incluidos en la norma sancionadora, sino que, además, la sanción se imponga de conformidad con la norma de procedimiento y en el plazo exigido por la Ley; el transcurso de ese plazo sin que se imponga sanción, determina la imposibilidad legal de efectuarlo, y sin se ha hecho, se produce la nulidad radical de la sanción impuesta” o como establece la STS 4.ª, de 26 de julio de 1988, “La regla general de la validez de las actuaciones administrativas realizadas fuera del tiempo establecido admite como excepción el supuesto que por su propia naturaleza la actuación de la potestad administrativa esté esencialmente sometida a plazo, y éste es el caso de la potestad sancionadora, de suerte que transcurrido el lapso de tiempo necesario para producir la caducidad de la administración ha de limitarse a declararla, sin que pueda legalmente hacer declaraciones que atribuyan a una persona la comisión de una infracción”.

Llegado a este punto somos conscientes de que ha sido objeto de debate la siguiente cuestión: ¿la caducidad del procedimiento produce por sí sola la prescripción de las acciones?

En este sentido la doctrina mayoritaria (postura clásica) interpreta que la caducidad del expediente no produce por sí sola la prescripción de las acciones de la administración, por lo que ésta podrá abrir un nuevo procedimiento para investigar y exigir aquella responsabilidad administrativa cuando aún no se hubiera extinguido por mor de la prescripción.

Recordemos que la resolución de caducidad no esconde una resolución presunta, no existe un pronuncia-

miento sobre el fondo del asunto, y deja sin juzgar el objeto del procedimiento, resultando posible la apertura de un nuevo procedimiento mientras no prescriba la presunta infracción.

Asimismo el criterio seguido por nuestro Tribunal Supremo coincide con la línea mayoritaria, así en STTS de 12 de junio de 20003, viene a afirmar que la caducidad de un expediente sancionador no produce por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la administración. Así lo recoge en muchas otras, St., de 5 de diciembre de 2001 y 17 de abril de 2002.

En definitiva nuestro TS considera que el hecho de que el art.44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al decir que la caducidad “llevará consigo el archivo de las actuaciones” no puede ser interpretado como impedimento la reapertura de otro expediente aunque la infracción no haya prescrito, porque una conclusión de esa naturaleza sería literal y frontalmente contraria al art. 92.3, a cuyo tenor “la caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la administración”.

Lo que el art. 44.2, dispone es que esas actuaciones caducadas deben ser archivadas, pero el precepto nada dice de la posibilidad de reiniciar el expediente, lo que se regula en el art. 92.3, ya dicho.

En virtud de todo lo expuesto formulé la siguiente resolución:

*“Que por parte del órgano competente de la Consejería de Sanidad se declare la caducidad del expediente ... y que acuerde el inicio de uno nuevo en el caso de que no haya tenido lugar la prescripción de la acción según los términos del presente escrito.*

*Que en actuaciones sucesivas se mantenga por los órganos de esa unidad administrativa una diligencia debida y se actúe con eficacia en este tipo de procedimientos con el fin de evitar que el transcurso del tiempo conduzca a la caducidad de los mismos viéndose éstos avocados al fracaso”.*

Resolución que fue rechazada aduciendo que el expediente administrativo sancionador se resolvió dentro del plazo legal, afirmación que extrañó sobremanera a esta Institución toda vez que se interesó copia íntegra del expediente, sin que constase en el mismo dicha resolución, circunstancia ésta que motivo la presente resolución.

## **2.2. Quejas presentadas por Asociaciones de Consumidores y Usuarios**

Reconocer y recordar el papel que en el mundo del consumo desempeñan las diferentes asociaciones de consumidores y usuarios que funcionan dentro de nuestra Comunidad, facilitando a los consumidores y usuarios información, formación, asesoramiento, atención de consultas, tramitación de quejas ante los organismos o

entidades implicadas en las reclamaciones, etc. Este año, junto a la Asociación Regional de Consumidores y Usuarios de Castilla y León, con sede en Medina del Campo (ACU), han acudido en varias ocasiones otras asociaciones, tales como la Federación FARSU, con sede en Salamanca, así como diferentes Asociaciones de Vecinos.

El motivo central de que éstas acudiesen a esta Institución ha sido por el reiterado y casi endémico problema del “silencio administrativo” de los diferentes órganos administrativos a sus reclamaciones.

La ausencia de toda actividad volitiva de la administración, esto es, la falta de resolución expresa, sigue siendo aún una de las lacras que vienen presidiendo las deficiencias de la actuación administrativa, en definitiva, podemos afirmar que sigue constituyendo todavía uno de los hábitos aún no erradicados en ciertos comportamientos de la administración, que se dejan ver en la ralentización del funcionamiento de algunas instancias.

En este sentido, y a título de ejemplo, expondremos algunos de los casos en las que se constató una actitud silente.

En el expediente **Q/1349/02**, se denunciaba la falta de respuesta expresa por parte de la Administración Autonómica al escrito presentado por la ACU, mediante el que solicitaba información relativa a los niveles de arsénico existentes en el agua destinada al consumo humano en la localidad de Íscar (Valladolid) al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de Valladolid, escrito que dicho Servicio Territorial trasladó a la Consejería de Medio Ambiente, al tratarse de una cuestión que, según la antigua Consejería de Industria, Comercio y Turismo, caía dentro de su ámbito competencial, según el comunicado que se adjuntaba.

Sin embargo, la Consejería de Medio Ambiente también se inhibía del tema por entender que tampoco a ella le correspondía la cuestión objeto de debate, sin que en su respuesta especificase el órgano al que correspondía la resolución del caso.

Pues bien, resultaba claro que, ante los hechos expuestos, nos encontrábamos ante una controversia de carácter competencial entre diferentes Consejerías, en las que ambas se inhibían del caso y optaban en consecuencia por no dar curso a la reclamación.

El art. 20 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de la LRJAP reza del siguiente tenor “el órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, si éste pertenece a la misma Administración Pública”.

Así lo expuesto, el Decreto 232/1999, de 19 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, atribuye a la

Dirección General de Calidad Ambiental competencia en materia de potabilización y abastecimiento de agua a las poblaciones.

Sin embargo, la Consejería de Medio Ambiente, en su informe, no hacía saber, entre otros extremos, que la cuestión planteada por la ACU no entraba dentro de su ámbito competencial en base al Decreto 76/2003, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente y la Orden MAM/1100/2003, de 28 de agosto, por la que se desarrolla la estructura de los Servicios Centrales de dicha Consejería, normativa invocada a pesar de que la reclamación databa del año 2002.

Esta Institución es sabedora del contenido del Decreto 323/1999, de 19 de agosto, por el que se atribuye a la Consejería de Medio Ambiente competencia en materia de potabilización y abastecimiento de agua a las poblaciones, así como del último Decreto 76/2003, de 17 de julio, y Orden MAM/1100/2003, de 28 de agosto, normativa reguladora de la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente en la actualidad.

Asimismo, también éramos conscientes de que a la Consejería de Sanidad le corresponde el control sanitario de los riesgos para la salud derivados de la contaminación del medio en el que se desenvuelve la vida, así como de los alimentos y productos alimentarios. Además, no debemos olvidar que tiene competencia en materia de organización, programación de la vigilancia, control e inspección sanitaria de las actividades derivadas del ejercicio de control del agua potable de consumo público.

Ante la presente situación y habida cuenta de las posturas sostenidas por parte de las Consejerías implicadas en el presente caso, resulta indubitable que no existe uniformidad de criterio en el caso que nos ocupa, al inhibirse las mismas para responder al escrito presentado por la ACU por no considerarse competentes, por lo cual ésta no recibió la respuesta interesada a su reclamación.

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

*“Que por parte de la Consejería de Medio Ambiente, ante el conflicto competencial suscitado en el presente expediente, determine, según su criterio, quién es la Consejería competente para responder el escrito presentado por la Asociación Regional de Consumidores y Usuarios de Castilla y León o, en caso contrario, si lo estima oportuno en última instancia, platee el conflicto competencial objeto de debate ante Presidencia para que por quien corresponda resuelva sobre el asunto.*

*Que una vez aclarado el conflicto, la Consejería que resulte competente para formular la resolución, en lo que se refiere al fondo del asunto, lo notifique a la ACU.*

*Que se dé traslado a la Institución del Procurador del Común de una copia de la comunicación efectuada a la parte reclamante”.*

Resolución que fue aceptada por la Consejería de Presidencia una vez consultadas las Consejerías de Medio Ambiente, Sanidad y Agricultura y Ganadería.

El expediente número **Q/2119/03**, vino motivado por la falta de respuesta expresa al escrito de fecha 29 de noviembre de 2002, n.º 155, presentado por la ACU ante la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, me dirigí a la Administración Autonómica, la cual en atención a mi petición de información hacía constar que la falta de respuesta por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería se fundamentaba en que dicha Consejería no tenía atribuida competencia alguna para ordenar el cierre de instalaciones y/o establecimientos como consecuencia de la ausencia de las licencias de actividad y apertura. Competencia que correspondía a la Administración local, así como a la Consejería de Medio Ambiente.

Pues bien, esta Institución era sabedora que la materia objeto de la denuncia (cierre de las instalaciones que una Asociación Protectora de Animales tiene en Medina del Campo), no cae dentro del ámbito competencial que corresponde a la Consejería de Agricultura y Ganadería (Orden /1099/2003, de 28 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la Consejería de Agricultura y Ganadería).

Asimismo, éramos conscientes de que se trataba de una cuestión cuya resolución correspondía al Ayuntamiento de Medina del Campo, ello sin perjuicio de que competía a la Consejería de Medio Ambiente ejercer la función de la alta inspección de las actividades clasificadas (art.20 de, la entonces vigente, Ley 5/1993, de 21 de octubre y art.61.2 de la actual Ley 11/2003, de 8 de abril).

Queremos decir con ello que el hecho de que, aunque la cuestión denunciada no fuera competencia de la Consejería de Agricultura y Ganadería, no justificaba que no se hubiese dado traslado de la reclamación a la Consejería de Medio Ambiente y comunicar a la ACU el traslado de su reclamación.

Así las cosas, recordamos lo establecido en el artículo 20 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, precepto que reza del siguiente tenor “el órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá las actuaciones al órgano que considere competente, si éste pertenece a la misma Administración pública”.

Además, es principio general administrativo, según la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que las Administraciones públicas, en sus relaciones, se rijan por los principios de cooperación y colaboración, y en su actuación

por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos. Por ello, insistimos en el hecho de que se hacía necesario propiciar un acercamiento eficaz de los servicios administrativos a los ciudadanos, objetivo que demanda una fluida relación entre administraciones y órganos públicos que permita a los particulares dirigirse a cualquier instancia pública con la certeza de que se actuará adecuadamente.

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

*“Que por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería se proceda a dar traslado de la reclamación presentada por la Asociación Regional de Consumidores y Usuarios de Castilla y León (ACU) a la Consejería de Medio Ambiente en base a la fundamentación expuesta en la presente resolución y así la Consejería competente pueda actuar en consecucional.*

*Que se comunique a la ACU el traslado que se efectúe de la reclamación presentada por ésta a la Consejería de Medio Ambiente.*

*Todo ello sin perjuicio de la competencia que sobre la materia corresponda al Ayuntamiento de Medina del Campo”.*

Resolución que fue aceptada y cumplida en los términos expuestos.

En el expediente **Q/68/04**, se denunciaba falta de repuesta expresa al escrito de fecha 2 de julio de 2002, presentado por la Asociación de Vecinos, Propietarios y Amigos de Carrascal de la Cuesta (Segovia) a la Consejería de Medio Ambiente en el que se exponía el problema de abastecimiento de agua existente en el pueblo, sobre todo en época estival.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, la Administración Autonómica nos hacía saber que hasta el momento en que esta Procuraduría no remitió copia del escrito de dicha Asociación, la Consejería de Medio Ambiente no tuvo conocimiento del mismo al no haber constancia de su entrada, por lo que no se procedió a dar una respuesta expresa a la misma.

No obstante, manifestó la preocupación de la Consejería de Medio Ambiente sobre el tema del abastecimiento de agua, así como la intención de resolver los déficits estructurales de suministro a las pequeñas poblaciones, siendo éste el caso de Carrascal con una población de 25 habitantes aproximadamente.

Pues bien, esta Institución valoró positivamente las intenciones de futuro expresadas en el informe, en aras a lograr una prestación adecuada un servicio tan elemental como es el del abastecimiento de agua potable a las poblaciones más pequeñas.

Sin embargo, circunscribiéndonos al tema de la falta de respuesta expresa a la reclamación planteada, esta

Procuraduría, sabedora de que dicho escrito podría no haber llegado a su destino, al ser remitido por correo ordinario y carecer de cualquier tipo de registro de entrada en alguno de los registros habilitados por el art. 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, dio traslado de una copia de la reclamación que dicha Asociación dirigió a la Consejería de Medio Ambiente, actuando como *nuntius* o mensajero y que, según su informe, resulta que no ha sido objeto de respuesta.

Queremos decir con ello que, aunque formalmente la vía de entrada no se ajustaba a las maneras establecidas en el art. 38.4, no debemos aferrarnos a un rigorismo formalista en la interpretación de dicha norma, máxime teniendo en cuenta que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, tras su última reforma, va dirigida a la necesidad de ampliar y reforzar las garantías de los ciudadanos para la resolución justa y pronta de los asuntos. Asimismo, se hace necesario propiciar un acercamiento eficaz de los servicios administrativos a los ciudadanos, objetivo que demanda a su vez una fluida relación entre administraciones y órganos públicos que permita a los particulares dirigirse a cualquier instancia pública con la certeza de que se actuará adecuadamente.

Asimismo, recordar que las asociaciones legalmente constituidas juegan un papel muy importante en la sociedad. En este sentido, se encuentran legitimadas para actuar en defensa de sus propios intereses, legitimación que les corresponde en cuanto persona jurídica de tipo asociativo. Además, tienen, entre otras, la finalidad de hacer presión ante la administración para la mejora del funcionamiento de ésta.

El art. 3.1.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC, considera como “interesado” a las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, siendo titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley establezca.

Por ello procedí a efectuar la siguiente resolución:

*“A criterio de esta Institución se estima pertinente y oportuno que la Consejería de Medio Ambiente proceda a dar una respuesta expresa a la Asociación de Vecinos, Propietarios y Amigos de Carrascal de la Cuesta (Segovia), al escrito de referencia, en los términos manifestados a esta Institución en su informe de fecha 22 de abril de 2004 y demás puntualizaciones que estime adecuado añadir sobre el fondo del asunto”.*

Resolución que fue aceptada por la Consejería de Medio Ambiente, dando cumplimiento a la misma en los términos expuestos.

En el expediente **Q/1011/03**, el motivo de la queja era la falta de contestación, por parte de la Dirección General de Comercio y Consumo, al escrito presentado por la ACU a través del Ayuntamiento de Medina del Campo, de fecha 28/05/2002, relativo a los problemas

suscitados en el Polideportivo Huerta del Rey en Valladolid el 2 de mayo de 2002 en el concierto del grupo Café Quijano dado que se vendieron más entradas que el aforo permitido.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, me dirigí, primero a la antigua Consejería de Industria, Comercio y Turismo y posteriormente, tras la reestructuración sufrida por Decreto 2/2003, de 3 de julio de 2003, a la Consejería de Cultura y Turismo en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquélla.

En atención a mi petición de información se remitió por la Administración autonómica informe en el cual se hacía constar que:

*«Referente a la cantidad de invitaciones entregadas, en la propia invitación ya se señalaba que la misma era “válida hasta completar el aforo”, por lo que, dado que se trataba de un grupo musical de gran notoriedad y éxito y, al tratarse de invitaciones gratuitas, era previsible que iba a ser muy alto el número de personas en la entrada del recinto con bastante antelación. Por otra parte, por motivos de seguridad, no podía entrar más gente que el aforo del polideportivo.*

*Por todo lo cual, si alguna persona no pudo entrar al concierto por estar el mencionado aforo completo, al advertirlo así la invitación, ya estaba debidamente garantizado el derecho a la información, evitando así discriminaciones arbitrarias, no cabiendo, por tanto, hablar de perjuicio alguno:*

*Por lo que se refiere al posible carácter abusivo de algunas cláusulas impresas en la parte posterior de la invitación, pongo en su conocimiento que el Instituto Nacional de Consumo, en un informe emitido a raíz una consulta, ya consideraba abusivo que “el organizador se reserve el derecho a cambiar el programa, la hora y el lugar”, así como que “toda entrada sospechosa de falsificación permitirá al organizador denegar el acceso al portador de la misma”».*

Pues bien, con independencia del fondo del asunto (posible carácter abusivo de las cláusulas plasmadas en el reverso de la entrada) se constató una falta de respuesta expresa al escrito de referencia de la Asociación (ACU). Reseñar que desde esta Institución venimos reclamando de manera reiterada, respuesta a aquellas administraciones que resultan reticentes en sus obligaciones administrativas en el deber de responder de manera expresa a las reclamaciones, solicitudes o peticiones efectuadas por ciudadanos o asociaciones legalmente constituidas.

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

*“Que la Consejería de Cultura proceda a dar una respuesta expresa al escrito presentado por la ACU en*

los términos que estime oportunos de conformidad con lo establecido en el art. 42 de la Ley 30 /1992, de 26 de noviembre, de RJAP-PAC”.

Resolución que fue aceptada por la Consejería de Cultura y Turismo.

## ÁREA K

### JUSTICIA E INTERIOR

<b>Expedientes Área</b>	<b>275</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos</b>	<b>146</b>
<b>Expedientes admitidos</b>	<b>17</b>
<b>Expedientes rechazados</b>	<b>97</b>

De nuevo ha de insistirse en la circunstancia de que en el ámbito de la Administración de Justicia las posibilidades de intervención y supervisión de esta Procuraduría son escasas. Debe recordarse, en este sentido, que hasta el momento no se ha producido ninguna transferencia de competencias desde el Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en esta materia.

Ello no obstante, como novedad, este año destaca la creación de la Gerencia Regional de Justicia y se están desarrollando los trabajos y estudios dirigidos a realizar dicha transferencia.

En cualquier caso, cuando dicho proceso concluya el Procurador del Común no podrá entrar en el fondo de muchas de las reclamaciones que en esta área se formulan. En efecto, la mayor parte de las quejas que se reciben en esta Procuraduría en relación con el funcionamiento de la Administración de Justicia guardan directa relación con el ejercicio de la potestad jurisdiccional por parte de los titulares de los órganos judiciales con sede en el territorio de esta Comunidad Autónoma.

Concretamente, son numerosas las ocasiones en las que los ciudadanos acuden al Procurador del Común mostrando su disconformidad con lo que consideran una sentencia o resolución judicial injusta o errónea.

En todos estos supuestos, debe tenerse en cuenta que tal y como determina el art. 117.3 CE, el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes. A lo anterior se suma la circunstancia de que según el art. 117.1 la justicia se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la Ley.

Precisamente por ello, esta Procuraduría no puede controlar la corrección o no del contenido de las resoluciones judiciales dictadas y con las que muestran su disconformidad los ciudadanos, dado que la única forma

de intentar su modificación es la interposición de los recursos al efecto establecidos en las normas procesales y, una vez que aquéllas ganan firmeza, son de obligado cumplimiento. También contempla, el Ordenamiento Jurídico, si se cumplen los requisitos para ello, la posibilidad de acudir en amparo ante el Tribunal Constitucional.

En definitiva, como se ha indicado en anteriores informes, la independencia judicial impide que instituciones ajenas a los órganos que integran el poder judicial puedan revisar el contenido de las resoluciones dictadas en el ejercicio de la indicada potestad jurisdiccional.

Por otro lado, en muchas ocasiones los ciudadanos se dirigen a esta Procuraduría formulando auténticas consultas o solicitudes de asesoramiento jurídico. Ahora bien, teniendo en cuenta la función atribuida a esta Institución por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, tampoco entra dentro del ámbito de sus competencias el desarrollo de dicha labor, de ahí que en dichos supuestos deban rechazarse las reclamaciones recibidas remitiendo, en su caso, a los interesados a la consulta de un profesional del derecho competente.

Como se ha indicado en anteriores informes y se ha constatado este último año en el que se ha producido un incremento en el número de quejas relacionadas con esta área, los ciudadanos siguen mostrando una cierta desconfianza ante la labor de los Tribunales de Justicia y su funcionamiento, así como en relación con el trabajo que desarrollan los abogados (de oficio o libremente elegidos por las partes) en defensa de sus derechos e intereses legítimos en el proceso y fuera de éste.

Con relación al trabajo de los abogados y de los procuradores tampoco es posible la intervención de esta Procuraduría dada la naturaleza jurídica privada de la relación que les une con sus clientes y en cuyo desarrollo no interviene una administración sujeta a las facultades de supervisión de esta Procuraduría.

Ahora bien, en esta área esta Procuraduría no limita su actuación a la simple remisión al Defensor del Pueblo de las reclamaciones recibidas.

Por el contrario, en ocasiones, esas reclamaciones son rechazadas directamente por el Procurador del Común, tras indicar al ciudadano las limitaciones existentes por razones de competencia. En concreto, esta forma de actuar es la seguida, con algunas excepciones, cuando la disconformidad del ciudadano se plantea en relación con el contenido de una sentencia, aunque en ocasiones, si el ciudadano, además de mostrar su rechazo o disconformidad con una sentencia o resolución judicial, pretende el traslado de los hechos que expone a otros órganos (la Fiscalía General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial, etc.), se ha acordado su remisión al Defensor del Pueblo a los efectos oportunos.

Por otro lado, si la reclamación se refiere exclusivamente a un desacuerdo con la actuación de un abogado (en ocasiones también de un procurador), la queja es rechazada por esta Procuraduría sin necesidad de remitirla a ninguna otra Institución dada la naturaleza privada de la relación que les une con sus clientes, tal y como se ha indicado más arriba.

Ello no obstante, si el interesado, antes de acudir a esta Procuraduría, se ha dirigido al Colegio de abogados respectivo (o, en su caso, al de Procuradores), denunciando lo que considera un comportamiento incorrecto por parte de estos profesionales, es posible (y así se hace en muchos casos) solicitar información al Colegio afectado en relación con la tramitación que haya dado a la denuncia formulada ante el mismo.

Si recibida la oportuna respuesta del órgano corporativo correspondiente, se aprecia algún tipo de irregularidad, se remite la queja al Defensor del Pueblo, dado que esta Comunidad Autónoma, tal y como se ha indicado en informes anteriores de esta Procuraduría, carece de competencias con relación a la exigencia de una posible responsabilidad disciplinaria a los Abogados en ejercicio (lo mismo ocurre con los Procuradores de los Tribunales). En otro caso se archivan directamente por esta Institución.

Por lo demás, siguen recibándose reclamaciones relacionadas con el ámbito penitenciario y la ejecución de sentencias penales condenatorias, solicitudes de traslado de centros penitenciarios, de permisos, etc. De igual forma, se ha recibido alguna reclamación relacionada con el reconocimiento o la denegación del derecho a litigar gratuitamente o con la designación de abogado de oficio.

Por último, y como se verá en la exposición concreta de determinadas quejas, durante este año se han abordado nuevamente los problemas relacionados con las actuaciones de homenaje y recuperación de la memoria de los represaliados en la guerra civil española y con la situación de los ciudadanos castellanos y leoneses residentes en Cuba. En este último caso, también se han desarrollado dos actuaciones de oficio a las que se hace referencia en el presente apartado (**OF/91/04** y **OF/94/04**).

De igual forma, esta Procuraduría ha concluido una actuación de oficio, iniciada en el año 2003, en relación con los convenios que hayan podido suscribirse entre la Administración Penitenciaria y las Entidades Locales y entre la primera y la Administración Autonómica (**OF/36/03**), en relación con la gestión o cumplimiento de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad. La exposición detallada de esta actuación puede consultarse en la parte de este informe relativa a actuaciones de oficio.

Atendida la materia de las diversas quejas presentadas, pueden agruparse bajo los siguientes epígrafes:

## 1. DISCONFORMIDAD CON RESOLUCIONES JUDICIALES

Como se ha indicado tanto en este como en anteriores informes, cuando la reclamación presentada ante esta Institución alude a una simple y pura disconformidad con el contenido de una resolución judicial, la labor de esta Procuraduría (con algunas salvedades) se centra en el rechazo de la queja recibida, aclarando al interesado las razones de dicho rechazo, derivadas, como se ha indicado, de la falta de competencias y facultades de supervisión del Procurador del Común en dicho ámbito y en todo lo relacionado con el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

En ocasiones, se aclara además la vía procesal genérica que puede existir para intentar una modificación de la resolución judicial ante la que el ciudadano muestra su disconformidad, aunque al mismo tiempo se le indica la conveniencia de consultar con un abogado las vías o recursos que subsisten y sus posibilidades de éxito o la conveniencia y oportunidad de hacer uso de las mismas.

Debe tenerse en cuenta que en muchos casos, cuando la reclamación llega al Procurador del Común, ha transcurrido con creces el plazo procesal dentro del cual podría haberse interpuesto el recurso correspondiente y, en otros, la vía del recurso se ha llegado a agotar, habiendo ganado firmeza la resolución dictada. Una vez firme una resolución judicial es de obligado cumplimiento.

Así, por ejemplo, ocurría en los expedientes registrados con los números **Q/27/04**, **Q/39/04** y **Q/40/04**, entre otros muchos. La lectura de las reclamaciones recibidas permitió constatar que los reclamantes mostraban su absoluta disconformidad con el contenido de las sentencias dictadas en distintos órdenes jurisdiccionales por órganos judiciales radicados en el territorio de esta Comunidad Autónoma.

En todos los supuestos indicados y en otros muchos de características similares, las quejas recibidas fueron rechazadas, aclarando a los interesados que las resoluciones judiciales (sentencias, autos o providencias) no pueden ser objeto de la supervisión de esta Procuraduría, al no entrar dentro de su ámbito de competencias en los términos que concreta el art.1 de la Ley 2/1994.

Además, se indicó a los interesados que el principio de independencia judicial recogido en el art. 117 CE impide la revisión de dichas resoluciones por esta Procuraduría.

De igual forma, son muchas las reclamaciones que se plantean en relación con las sentencias dictadas en procedimientos de familia (separaciones o divorcios). En la mayor parte de los casos, la disconformidad del ciudadano reclamante se centra en la cuantía de la pensión de alimentos o compensatoria fijada en la

sentencia o en el régimen de visitas establecido a favor de los hijos del matrimonio.

A título de ejemplo cabe destacar el expediente **Q/33/04** en el que el reclamante mostraba su disconformidad con una sentencia de separación en la que los Tribunales otorgaron el uso de la vivienda familiar a uno de los cónyuges, obligando al otro y a quienes ocupasen dicho inmueble (los hijos del matrimonio eran, al parecer, mayores de edad) a abandonarlo, fijando además una pensión compensatoria vitalicia a favor del primero. El cónyuge obligado a abandonar el domicilio familiar, según el reclamante, debía hacer frente al pago de la hipoteca que gravaba dicho inmueble y a los gastos de la nueva vivienda que debía alquilar. De ahí que el reclamante concluyera indicando que la cantidad que mensualmente le quedaba a dicho cónyuge era mínima y que el otro cónyuge había experimentado un enriquecimiento.

Según el reclamante con la decisión adoptada se había producido una vulneración de derechos constitucionales que habían provocado un empeoramiento de la salud física y psíquica del afectado, llegando al extremo de haber perdido su puesto de trabajo.

A lo anterior se añadía la circunstancia de que el cónyuge favorecido por la resolución judicial mencionada, según la queja recibida, formulaba de forma reiterada denuncias falsas por amenazas, etc., viéndose obligado el denunciado a demostrar dicha falsedad. Por ello, el reclamante se quejaba de que la justicia hacía caso de dichas denuncias sin castigar al denunciante por injurias.

En vista de lo anterior, esta Procuraduría rechazó la queja presentada por las mismas razones que en los casos mencionados en este mismo apartado, y además indicó al reclamante, con relación a las denuncias formuladas, la posibilidad que tenía de consultar con un abogado las vías a seguir ante lo que calificaba como acusación falsa.

En relación con el régimen de visitas fijado en sentencias de separación o divorcio y las pensiones de alimentos a favor de los hijos del matrimonio, cabe destacar el expediente **Q/102/04**. En dicho expediente el reclamante mostraba su disconformidad con el régimen de visitas establecido a favor de su cónyuge con relación al hijo menor del matrimonio y con el impago de la pensión de alimentos señalada en la sentencia dictada.

En concreto, se indicaba que el condenado al pago de dicha pensión había dejado de satisfacerla a partir de determinada fecha. Además, según el interesado, el citado cónyuge estaba condenado o implicado en procedimientos penales por malos tratos y pese a todo se mantenía el citado régimen de visitas.

Respecto de este último extremo nada podía hacer esta Procuraduría al haberse acordado en una resolución judicial no susceptible de revisión por órganos ajenos a los propios tribunales de justicia.

Por otro lado, el impago de la pensión mencionada se había comunicado al Juzgado de Primera Instancia correspondiente y se constató, además, que había sido denunciado en la comisaría de policía.

Precisamente por ello, se indicó al reclamante que su denuncia debía seguir su curso y desembocaría en el correspondiente procedimiento judicial, lo que nuevamente impedía a esta Procuraduría intervenir en el asunto planteado.

En cualquier caso, se aclaró al reclamante que con carácter general el Código Penal castiga, en los términos establecidos en el mismo, el abandono de familia o de menores o incapaces, y dicho abandono, si se cumplen los requisitos contemplados en dicho texto legal, puede producirse cuando ese abandono es material (impago de pensiones), o cuando se produce el incumplimiento de los deberes legales de asistencia inherentes a la patria potestad.

Por último, se indicó al interesado la conveniencia de consultar con un abogado de su elección o designado de oficio las distintas vías de actuación existentes en relación con los asuntos planteados en su reclamación, todos ellos relativos al comportamiento observado por un particular y que por lo tanto deberían resolverse, en su caso, ante los Tribunales de Justicia.

De igual forma, parece conveniente mencionar aquí los expedientes registrados con los números de referencia **Q/2327/04** y **2328/04**.

En ambos expedientes, los reclamantes mostraban su disconformidad con el régimen de visitas establecido en sendos procedimientos de separación matrimonial.

En el primero de dichos expedientes, el reclamante mostraba además su disconformidad con el proceder del psicólogo de un Juzgado de Familia y con una asociación que intervenía en el cumplimiento del citado régimen de visitas.

El interesado consideraba que esos informes no se ajustaban a la realidad, e incluso en alguno de ellos se hacía caso omiso a los antecedentes del cónyuge a cuyo favor se había fijado el régimen de visitas, al parecer condenado por agresión sexual e implicado en otros procedimientos por malos tratos. Además, existían distintos informes relativos a la situación del hijo menor del matrimonio, uno de los cuales recomendaba mantener el régimen de visitas. Sin embargo, en otros se sugería o indicaba la conveniencia de que el menor siguiera una terapia para mejorar su situación y los trastornos que, al parecer, padecía.

En el expediente **Q/2328/04**, el reclamante solicitaba la suspensión del régimen de visitas establecido en una sentencia de separación.

Dicho régimen de visitas había sido suspendido por auto de un Juzgado de Primera Instancia, aunque posteriormente se había restablecido y contra esta última

decisión, al parecer, se había interpuesto recurso de apelación.

Además, en este último expediente constaba la existencia o tramitación de unas diligencias previas por un presunto delito de malos tratos del art. 153 del Código Penal, en las que se había dictado una orden de protección.

En ambos casos, hubo de indicarse a los reclamantes la imposibilidad de que esta Procuraduría interviniera en el asunto sometido a su consideración, dado que la suspensión o no del régimen de visitas debía ser adoptada por los Tribunales de Justicia, además resultaba aplicable el contenido del art. 12 de la Ley 2/1994, reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, al estar pendiente de una resolución judicial el problema planteado.

Ello no obstante, ante las características de ambos supuestos se dio traslado de los hechos conocidos a la Fiscalía correspondiente a los efectos oportunos.

## **2. DISCONFORMIDAD CON EL FUNCIONAMIENTO DE LOS JUZGADOS Y RETRASOS EN LA TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS JUDICIALES O EN LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES**

Bajo este epígrafe se agrupan una serie de quejas relacionadas tanto con los retrasos producidos en la tramitación y/o resolución de procedimientos judiciales en curso en distintos órdenes jurisdiccionales ante Juzgados y Tribunales con sede en el territorio de esta Comunidad, como con el funcionamiento general de algunos órganos judiciales y el retraso en la ejecución de sentencias o hasta su falta de cumplimiento.

En el expediente registrado con el número de referencia **Q/853/04**, el reclamante aludía a una denuncia formulada contra una entidad bancaria ante un Juzgado de Instrucción con sede en la Comunidad Autónoma. Según el interesado el Juzgado había archivado dicha denuncia y contra el auto de archivo se había interpuesto recurso de reforma y subsidiario de apelación. La falta de resolución o tramitación del recurso de apelación, según el reclamante, impedía la paralización de un procedimiento civil que podría ser suspendido si el recurso llegase a ser estimado y dicho retraso le causaba al interesado graves perjuicios económicos.

El expediente arriba mencionado fue remitido al Defensor del Pueblo, dado que esta Procuraduría carece de competencias para supervisar lo actuado por los órganos judiciales. Como consecuencia de la tramitación desarrollada por el Defensor del Pueblo, se constató que por Auto de 23 de diciembre de 2003 se había acordado el sobreseimiento provisional de las diligencias penales incoadas sin que contra dicho auto, una vez notificado a las partes, se hubiese interpuesto un recurso. Lo anterior

determinó el cierre de las actuaciones por parte del Defensor del Pueblo.

En el expediente **Q/684/04** se aludía también al retraso producido en la tramitación de un expediente de jurisdicción voluntaria relativo al nombramiento de defensor judicial a un incapaz a fin de proceder a la venta de un inmueble.

Según el reclamante, personal del Juzgado afectado podía ser el causante del retraso existente en la tramitación de ese y otros expedientes; se añadía además, que el funcionario mencionado no trataba con corrección a los profesionales (procuradores) que acudían a dicho órgano judicial.

Por otro lado, el retraso producido perjudicaba a los interesados y al incapaz porque existía un posible comprador del inmueble que podía desistir de la compra si el retraso seguía produciéndose.

Dado el contenido de dicha reclamación, nuevamente el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo. Dicha Institución admitió la queja a trámite y solicitó información a la Fiscalía General del Estado, constatando que, al parecer, la competencia para el nombramiento de defensor judicial no correspondía al Juzgado ante el que se había planteado la solicitud. Ello no obstante, el Defensor del Pueblo solicitó informe sobre la definitiva conclusión del procedimiento ante el Juzgado considerado competente, comprobándose que este segundo Juzgado había declarado a su vez su incompetencia territorial para que decidiera el Tribunal Superior de Justicia. Contra esta última resolución, el Ministerio Fiscal había interpuesto recurso de apelación ya que la Ley de Enjuiciamiento Civil, para evitar dilaciones indebidas, establece que si la decisión de inhibición de un tribunal se ha adoptado con audiencia de todas las partes, el tribunal al que se remitan las actuaciones debe estar a lo decidido y no puede declarar de oficio su falta de competencia territorial.

Dado el contenido de esta última comunicación, el Defensor del Pueblo continuaba, a la fecha de cierre de este informe, con su investigación y además la había ampliado con el Consejo General del Poder Judicial.

En el expediente **Q/269/04** el reclamante aludía, entre otros extremos, a la circunstancia de que al parecer había sido condenado en más de un procedimiento judicial sin haber recibido notificación previa anterior. En concreto, dichas irregularidades se planteaban, al parecer, en un juicio de faltas celebrado ante un Juzgado de Instrucción, aunque en otra ocasión había recibido la citación para otro juicio el día anterior a su celebración.

Con relación a dichos extremos, esta Procuraduría constató que respecto al juicio que el reclamante afirmaba haberse celebrado sin haber tenido noticia del mismo, la sentencia dictada estaba pendiente de un recurso interpuesto por aquél. Por ello, se le indicó que debía esperar al resultado de dicho recurso, sin que a esta

Procuraduría le correspondiese examinar, revisar o corregir lo actuado por los órganos judiciales al no formar parte integrante de la Administración autonómica o local de Castilla y León.

Además, se le indicó que si tenía alguna queja en relación con el funcionamiento de los Juzgados y Tribunales podía hacer uso del procedimiento de tramitación de quejas regulado en el Reglamento 1/98, aprobado por Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial de 2 de diciembre de 1998.

Por otro lado, en ese mismo expediente se aludía a los constantes malos tratos que recibía el reclamante de su cónyuge (con el que ya no convivía), así como a supuestos falsos testimonios prestados por testigos presentados por éste, y se solicitaba ayuda para conseguir una orden de alejamiento que en ocasiones anteriores había sido denegada.

Estos últimos hechos fueron trasladados a la Fiscalía de la Audiencia Provincial correspondiente, si bien las diligencias incoadas en dicha Fiscalía fueron archivadas al existir causas penales abiertas, una de ellas con sentencia condenatoria y otra pendiente de juicio.

En el expediente **Q/177/04** el interesado aludía al retraso que al parecer se estaba produciendo en la tramitación un procedimiento de separación matrimonial. En el caso concreto planteado en dicho expediente, al parecer se habían producido malos tratos de uno de los cónyuges contra el otro, lo que había provocado la obtención de una orden de alejamiento. Sin embargo, a juicio del interesado, la solución definitiva a otros problemas derivados de la separación (entre ellos, la asignación del uso de la vivienda familiar) debía venir dada por la sentencia que no se había dictado, y cuya urgencia era evidente.

Remitido el expediente al Defensor del Pueblo, y reclamada por éste cierta información al interesado no recibió los datos solicitados, lo que determinó su cierre o archivo.

En relación con lo que los ciudadanos consideran un deficiente funcionamiento de los Juzgados o hasta una incorrecta regulación de la tramitación a seguir en algunos órganos judiciales, cabe destacar el expediente **Q/47/04**. En dicho expediente, en síntesis, se aludía a un incorrecto funcionamiento de un Juzgado de Menores y otro de Instrucción, ambos con sede en el territorio de esta Comunidad Autónoma.

En efecto, el hijo de los reclamantes se había visto implicado en un procedimiento por agresión a otro menor. En el curso de la tramitación de dicho procedimiento se citó a los padres del menor para una entrevista con el Equipo Técnico de dicho Juzgado, enviándose la citación por correo ordinario, a nombre del menor, sin acuse de recibo ni ninguna otra evidencia de recepción.

De igual forma, se remitió una citación para que el menor declarase en un Juzgado de Instrucción a nombre de dicho menor y sin acuse de recibo (lo mismo ocurrió, al parecer, con otras citaciones).

Además, el procedimiento que se seguía contra otro menor se comunicó a la Sección de Protección a la Infancia de la Gerencia de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León, y en dicha comunicación aparecía el nombre del hijo de los reclamantes tachado pero perfectamente legible, ello una vez que el procedimiento estaba archivado.

Por otro lado, los reclamantes tuvieron conocimiento, por la llamada telefónica de la madre del otro menor, de que el informe familiar realizado por el Equipo Técnico del Juzgado de Menores fue enviado a la madre de dicho menor en otro procedimiento.

Teniendo en cuenta lo anterior, los reclamantes consideraban que ese modo de proceder violaba el derecho fundamental a la intimidad de su hijo.

En atención al contenido de la queja recibida, esta Procuraduría se dirigió al Defensor del Pueblo, quien solicitó aclaración a los reclamantes y finalmente archivó el expediente abierto a petición de los propios interesados.

En el expediente registrado con el número de referencia **Q/381/04**, el reclamante aludía a su disconformidad con la actuación de las administraciones demandadas en un recurso contencioso-administrativo promovido a su instancia.

Según el interesado, una vez planteado el recurso, el órgano judicial correspondiente había solicitado la remisión del expediente administrativo a las administraciones afectadas (autonómica y local) sin que, transcurridos los veinte días establecidos en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, se hubiera remitido dicho expediente.

Esta Procuraduría tuvo que aclarar al interesado su imposibilidad de intervenir en el asunto sometido a su consideración, al encontrarse en trámite ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia en Castilla y León, un recurso contencioso lo que impedía, a tenor del art. 12 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, la intervención del Procurador del Común.

Ahora bien, en el escrito archivando el expediente se consideró oportuno aclarar al interesado que, según constaba en el expediente, su letrado había solicitado en fecha reciente la adopción por parte del Tribunal de las medidas previstas en el art. 48 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa y, en consecuencia debía esperar a que el órgano judicial adoptase las determinaciones oportunas de entre las previstas en dicho precepto.

En el expediente **Q/796/04**, el reclamante aludía a lo que él consideraba un funcionamiento incorrecto de un

Juzgado de Instrucción. En efecto, el interesado indicaba que había sido denunciado por su compañero por malos tratos.

Ahora bien, al parecer la persona agredida, había presentado un escrito en el Juzgado que conocía del asunto perdonando al agresor, al considerarse responsable o culpable de la agresión sufrida. Precisamente por ello, el reclamante consideraba que el procedimiento penal debía ser archivado pese a lo cual el proceso penal continuaba su curso.

Esta Procuraduría aclaró al reclamante la imposibilidad de intervenir en el asunto planteado por aplicación de lo establecido en el art. 117 de la Constitución y por la evidente razón de que los Juzgados no forman parte integrante de la Administración autonómica o local de Castilla y León.

Por lo que hace a los problemas planteados por los ciudadanos en relación con la ejecución o cumplimiento de las sentencias dictadas por los Juzgados y Tribunales en las que se ve afectada la Administración autonómica o local de Castilla y León cabe hacer referencia, entre otros, a los expedientes **Q/521/04**, **Q/190/04**, **Q/1644/04** y **Q/668/04**.

En el expediente **Q/521/04**, los reclamantes aludían a la falta de cumplimiento, por parte de la Administración autonómica (Gerencia de Servicios Sociales), de una sentencia dictada en un juicio verbal en el que se impugnaba una resolución en la que se había declarado la falta de idoneidad de los demandantes para la adopción.

En dicha resolución judicial, además de estimar la demanda declarando la idoneidad de los actores para ser adoptantes, se imponían las costas del juicio a la Junta de Castilla y León. Dicha condena no había sido cumplida por esta última.

Esta Procuraduría solicitó información a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (Gerencia de Servicios Sociales), a través de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, sobre la realidad de lo indicado por los reclamantes, con la finalidad de constatar tanto si finalmente se había dado cumplimiento al pronunciamiento judicial por el que se condenaba en costas a esa administración, como de concretar las posibilidades de actuación del Procurador del Común.

Tras reiterar dicha petición de información, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades indicó que una vez obtenido el previo y preceptivo informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León, se habían realizado todos los trámites relativos al pago de las costas procesales, quedando únicamente pendiente el pago que se realizaría tan pronto como el Juzgado de Primera Instancia que había dictado la sentencia comunicase la cuenta de consignaciones en la que debían ser

abonadas, a cuyo efecto se había dirigido escrito a dicho órgano judicial.

De dicha información se dio traslado a los interesados, quienes finalmente comunicaron a esta Procuraduría que la administración había hecho efectivo el pago de las costas procesales a cuyo pago había sido condenada, razón por la que se acordó el archivo del expediente citado.

En el expediente **Q/190/04** arriba mencionado, el interesado aludía, igualmente, a la falta de cumplimiento o ejecución por la Junta de Castilla y León de una sentencia dictada por un Juzgado de lo Social de la Comunidad.

La tramitación de este expediente fue similar a la del anterior, trasladándose al interesado la información recibida de la que resultaba que la Resolución de 23 de septiembre de 2003, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación había dispuesto el cumplimiento de la sentencia dictada, si bien, como consecuencia de un retraso en la notificación a la correspondiente Dirección Provincial de Educación, no se había podido llevar a cabo la ejecución de dicha sentencia.

Ahora bien, desde la citada Dirección General se habían dado las instrucciones oportunas para que la Dirección Provincial de Educación procediese a la consignación de la cantidad señalada en la sentencia en una cuenta específica de la Tesorería de la Seguridad Social.

Lo anterior fue comunicado al reclamante, acordándose el archivo del expediente mencionado.

En el expediente **Q/1644/04** el reclamante aludía a la falta de cumplimiento por la Junta de Castilla y León de una sentencia dictada por órganos judiciales del orden jurisdiccional social, en la que se estimaba la demanda, declarando la restitución de una pensión no contributiva así como la improcedencia de devolver cantidad alguna y se condenaba a la correspondiente Gerencia Territorial de Servicios Sociales a estar y pasar por dicha declaración.

Al igual que en los casos anteriores, se solicitó información a la Administración autonómica sobre el estado de tramitación de la ejecución indicada, todo ello con la finalidad de concretar las posibilidades de actuación del Procurador del Común, dado que, tal y como determina el art. 117 de la Constitución, el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde a los Juzgados y Tribunales.

Recibida la información solicitada, esta Procuraduría constató que con fecha 26 de febrero de 2004 el órgano judicial competente había tenido por ejecutada la sentencia dictada, dado que en la nómina de beneficiarios de Pensiones No Contributivas correspondiente al

mes de agosto del año 2003 se habían abonado al interesado 2.198,77 euros relativos al periodo mayo-noviembre de 2002, en que tuvo suspendido el derecho a la pensión reconocida, además del importe de la mensualidad ordinaria que estaba fijado en 268,77 €, y que también se abonó, lo que determinó el archivo del citado expediente.

Ahora bien, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, y tras recibirse un escrito en que el reclamante mostraba su disconformidad con el archivo acordado, insistiendo en el hecho de que la sentencia no se había cumplido (pese a existir una providencia del Juzgado que la dictó que así lo indicaba), se remitió el expediente al Defensor del Pueblo, dado que la potestad de ejecutar lo juzgado corresponde a los Tribunales de Justicia, órganos sobre los que esta Procuraduría carece de facultades de supervisión.

Finalmente, en el expediente **Q/668/04**, los interesados aludían a los perjuicios causados con la ubicación de un Centro de Integración Social en Burgos en un espacio dotacional no destinado a tal fin, habiendo solicitado en distintas ocasiones al Ayuntamiento la realización del Centro Cívico previsto para dicho espacio, dando cumplimiento así a la dotación del Plan Parcial Gamonal Norte para su destino a “equipamiento cultural, social y extrahospitalario”. En dicho asunto se había dictado sentencia por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, contra la que se interpuso recurso de casación rechazado por el Tribunal Supremo.

La sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia declaró nula la ubicación del Centro de Integración Social, al estimar el recurso interpuesto contra el acuerdo impugnado.

Admitida a trámite la queja recibida, se solicitó información al Ayuntamiento de Burgos. Dicha corporación, tras reiterarse en varias ocasiones la citada petición de información, indicó a esta Institución que la misma, como es obligado, cumpliría la sentencia dictada en los términos que por la Sala se señalasen, sin que pudiera anticipar los criterios que iba a seguir ese Ayuntamiento ni, consecuentemente, las actuaciones a desarrollar al efecto, las que, según el informe recibido, dependerían de las decisiones que sobre el particular adoptase la Sala sentenciadora.

En un segundo informe, remitido por el Ayuntamiento de Burgos a esta Procuraduría, se indicó que no se tenía conocimiento de que se hubiera instado la ejecución de la sentencia dictada, indicando, además, que dicha sentencia no imponía a la citada corporación una determinada actuación concreta a realizar en un plazo determinado.

Analizado el contenido de los informes recibidos, se consideró oportuno recordar a la Corporación afectada que el art. 118 de la Constitución Española establece, como un deber de todos, particulares y entes públicos, el

de cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.

De igual forma, el art. 103.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa dispone que “las partes están obligadas a cumplir las sentencias...”.

Este párrafo segundo es lógica consecuencia de lo establecido en el párrafo primero. A una situación de potestad se corresponde otra de deber. Y si el poder judicial ostenta el poder de decir el derecho e imponer su decisión, a las partes corresponde el deber de cumplir la sentencia.

Según Joaquín Tornos Mas, la novedad realmente importante del párrafo segundo es que impone la obligación de cumplir la sentencia en sus propios términos a “las partes”. Administración y administrado se igualan en el seno del proceso contencioso-administrativo, y esta igualdad se traslada al momento final de la ejecución.

La administración ejecutará la sentencia, pero no en ejercicio de un poder que le es atribuido legalmente, sino como deber, actuando como parte sometida plenamente al control de los tribunales. En esta ejecución no actúa como administración, ejerciendo potestades propias y actuando objetivamente al servicios de intereses generales, sino que actuará como parte vencida en juicio.

En definitiva, la administración, en el seno del proceso, es una parte en igualdad de condiciones con respecto al recurrente, sometida a la potestad jurisdiccional de dictar sentencia e imponer su contenido.

Precisamente por ello, esta Procuraduría, con apoyo en los razonamientos anteriores, dictó resolución dirigida al Ayuntamiento citado, en la que le recordaba que de conformidad con lo dispuesto en el art. 118 de la Constitución y el art. 103,2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, debía dar cumplimiento a la sentencia de 22 de diciembre de 2000, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Burgos, frente a la que se había interpuesto recurso de casación desestimado por la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 2004; todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 105.2 de la Ley 29/98 ya citada.

### **3. QUEJAS RELATIVAS A LA ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y SUS ÓRGANOS CORPORATIVOS**

En relación con la Administración de Justicia debe destacarse la importancia del trabajo desarrollado por los abogados en la defensa de los intereses de los ciudadanos en juicio y fuera de él.

Precisamente por ello, son frecuentes las reclamaciones que se reciben en esta Procuraduría relacionadas

con la actuación de dichos profesionales, al considerar los reclamantes, en la mayor parte de los casos legos en derecho, que no han sido correctamente atendidos por aquéllos, pretendiendo, en último término, exigir la responsabilidad que de dicha actuación incorrecta o negligente pudiera derivar.

Estos profesionales desarrollan una labor de gran importancia y en íntima relación con el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el art. 24 de la Constitución.

Además, como se ha indicado en informes anteriores, en gran parte de los procedimientos regulados en las leyes procesales es preceptiva la intervención de abogado, intervención que, como ha tenido ocasión de destacar esta Procuraduría, en ocasiones, aún no siendo obligatoria, es conveniente con la finalidad de asegurar, en alguna medida, el acierto en el enfoque o planteamiento del asunto en cuestión, en especial cuando el particular afectado carece de conocimientos jurídicos. En este sentido, debe tenerse en cuenta que la complejidad de un asunto no está directamente relacionada con la cuantía económica del mismo.

Entre las reclamaciones recibidas en relación con la actuación de los abogados cabe destacar los siguientes:

El expediente **Q/92/04** en el que el reclamante consideraba que no había sido correctamente defendido por sus abogados en el procedimiento al que había dado lugar una denuncia presentada contra él.

De igual forma, en el expediente **Q/201/04**, el reclamante comunicó a esta Procuraduría su disconformidad y desconfianza con la actuación llevada a cabo por su abogado en los distintos procedimientos seguidos en relación con una herencia en un Juzgado de Primera Instancia con sede en el territorio de esta Comunidad Autónoma.

Esa misma duda se suscitaba en el expediente **Q/312/04**, en relación con la actuación desarrollada por un abogado en un procedimiento de divorcio, al entender el reclamante que no había actuado con la debida diligencia ni planteado peticiones ante el Juzgado, lo que impidió, entre otros extremos, contar con prueba documental que, a juicio del interesado, era de vital importancia para la resolución del asunto en cuestión.

Ninguno de los expedientes anteriores fue admitido a trámite, aclarando, en síntesis, a los interesados la naturaleza jurídica privada de la relación que une a un abogado con su cliente, razón por la que en su desarrollo no interviene una Administración pública sujeta a las facultades de supervisión de esta Procuraduría.

Al mismo tiempo se les indicaba que si consideraban que se había producido un incumplimiento o defectuoso cumplimiento por parte de sus abogados de las obligaciones que les incumbían al haber asumido su defensa en el procedimiento judicial correspondiente, deberían

plantear su reclamación ante los órganos competentes, sin que esta Procuraduría pudiera sustituirles en el ejercicio de las acciones que, en su caso, pudieran resultar procedentes.

Además, en el primero de los expedientes citados, se aclaró al interesado que los abogados están sujetos a responsabilidad por los daños que puedan causar en el ejercicio de su profesión. Dicha responsabilidad puede ser civil, penal o disciplinaria y la exigencia de cualquiera de ellas debe plantearse ante los Tribunales de Justicia, en los dos primeros supuestos, y ante el Colegio de Abogados respectivo en el último.

Ahora bien, en ninguno de los casos mencionados se hizo pronunciamiento alguno por parte de esta Procuraduría sobre la posible actuación incorrecta de los abogados frente a los que se planteó la reclamación, al entender que no entraba dentro de sus competencias dicho análisis, limitándose, en alguno de ellos, a señalar las vías existentes para exigir una responsabilidad en el caso de que ésta existiera efectivamente, algo que debía valorar el reclamante en cada caso concreto.

En relación con la actuación de los abogados, destaca también el expediente registrado con el número **Q/889/04**, en el que el reclamante aludía a la circunstancia de que como consecuencia de diversos avatares (entre ellos el pago de una multa impuesta por la fiscalía de tasas) su padre perdió definitivamente la empresa que tenía.

Al considerarse injusta la situación, el reclamante había puesto el asunto en manos de distintos abogados, designados tanto libremente como de oficio. Tales abogados habían asumido el caso, si bien, a los pocos días todos ellos se habían negado a llevarlo sin alegar razón alguna por escrito. Esa situación generaba indefensión al reclamante, quien además solicitaba información sobre la posibilidad de reclamar los bienes que le fueron confiscados a su padre durante la posguerra.

En vista de la cuestión planteada el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo, aunque, en el escrito dirigido al interesado se le aclararon las siguientes cuestiones:

1º.- Respecto a su petición de asesoramiento, se le indicó que no formaba parte de las competencias de esta Procuraduría, al ser de la incumbencia de los letrados en ejercicio, razón por la que sobre dicha cuestión no se pronunciaba esta Institución.

2º.- Con relación a los abogados a los que el reclamante afirmaba haber acudido, se le aclaró, como en casos anteriores, el carácter privado de la relación que les une con sus clientes, sin perjuicio de la responsabilidad en la que pueden incurrir en el ejercicio de su profesión.

3º.- En relación con los abogados de oficio que, al parecer, también le fueron designados, se indicó al inte-

resado que no constaba si declinaron la dirección o defensa del asunto por considerar insostenible la pretensión, en los términos que concreta la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita. De haber sido así, se habría seguido la tramitación prevista en dicha norma, con intervención de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita. Precisamente por ello, esta Procuraduría carecía de competencias para controlar la regularidad del procedimiento que en su caso se hubiese tramitado dado que dicha Comisión depende de la Administración General del Estado, al no haberse producido ninguna transferencia de competencias en la materia a esta Comunidad Autónoma.

El Defensor del Pueblo rechazó la admisión de la queja presentada, tanto porque, al parecer, ya se le había planteado con anterioridad como por la circunstancia de que, a su juicio, las posibles acciones para reclamar al Estado por la pérdida de un negocio en el año 1944, de existir base para ello, estarían probablemente prescritas.

En ocasiones las reclamaciones de los ciudadanos frente a sus abogados se extienden a los Colegios de los que forman parte, bien porque presentada una denuncia ante dichas corporaciones no han recibido respuesta, o bien porque la respuesta recibida no satisface sus pretensiones.

Así, en el expediente **Q/119/04** el reclamante aludía, entre otros extremos, a su discrepancia con la minuta de honorarios que pretendía cobrar el abogado que le había defendido en un procedimiento relacionado con una herencia y en otro sobre capacidad de las personas.

El interesado había dirigido un escrito al Colegio de Abogados en relación con dicha cuestión sin que, según lo manifestado a esta Institución, hubiese recibido respuesta alguna.

La queja presentada fue admitida a mediación, solicitándose información al Colegio de Abogados afectado sobre las cuestiones planteadas en la misma. Al mismo tiempo se aclaró al interesado que esta Procuraduría carecía de competencias para supervisar lo actuado por un Colegio de Abogados, pues aún tratándose de una Administración corporativa no estaba vinculada ni dependía de la Comunidad Autónoma, razón por la que con la petición de información formulada por el Procurador del Común sólo se pretendía decidir sobre la procedencia de la posterior remisión de la reclamación recibida al Defensor del Pueblo.

En respuesta a la petición de información formulada se constató que el Colegio de Abogados había dictado una resolución sobre la Información Previa seguida por la denuncia formulada por el interesado contra uno de sus colegiados y que contra dicha resolución se había interpuesto recurso de alzada ante el Consejo de Colegios de Abogados de Castilla y León. Por lo tanto, según dicho Colegio, el expediente se encontraba en

trámite habiéndose dado cuenta al denunciante de los trámites en él efectuados

En vista de dicha información, de la que se dio traslado al reclamante, se le solicitó aclaración sobre la subsistencia o no del problema que había planteado en su reclamación y sobre la posible resolución del recurso de alzada antes mencionado, constatándose la confirmación por el Consejo de Colegios de Abogados de Castilla y León de la resolución dictada por el Colegio de abogados afectado y la disconformidad del interesado con esa resolución, razón por la que finalmente se remitió el expediente al Defensor del Pueblo.

#### 4. JUSTICIA GRATUITA

El art. 119 de la Constitución establece que “la justicia será gratuita cuando así lo disponga la Ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar”.

Con dicha previsión constitucional trata de asegurarse el derecho de todos los ciudadanos de acceder a la justicia, sin que el coste económico que ello supone impida o limite dicha posibilidad y por lo tanto la de obtener la tutela judicial efectiva (art. 24 C.E.).

En efecto, en ningún caso es admisible que la insuficiencia de medios económicos pueda llegar a constituirse en un obstáculo que impida el acceso a los tribunales en defensa de derechos e intereses legítimos.

En la actualidad la previsión constitucional citada está desarrollada en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita y el RD 2103/1996, de 20 de diciembre, por el que se aprueba su reglamento.

Cualquier ciudadano que reúna los requisitos establecidos en dicha normativa y que formule la correspondiente solicitud obtendrá el reconocimiento de su derecho a litigar gratuitamente. Si la solicitud de justicia gratuita es denegada, el ciudadano puede plantear su oposición a dicha denegación ante el órgano judicial correspondiente que resolverá, en definitiva, lo procedente sobre la cuestión planteada.

Por el momento, esta Comunidad Autónoma (ya se ha dicho en otros apartados de este informe) carece de competencia alguna en materia de justicia, y no tiene ninguna en relación con el reconocimiento o denegación del derecho a justicia gratuita, de ahí que la mayor parte de las quejas recibidas a lo largo del año 2004 se hayan remitido al Defensor del Pueblo.

En concreto, cabe mencionar aquí el expediente **Q/1731/04** en el que el reclamante manifestaba su disconformidad con el hecho de que no se le hubiese concedido un abogado de oficio para un proceso de separación judicial, dado que no podía pagar los gastos ocasionados a consecuencia de dicho procedimiento.

Dada la materia sobre la que versaba la reclamación aludida, el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo, aclarando al interesado el ámbito de competencias de esta Procuraduría en los términos concretados en el art. 1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la Institución.

Además, se indicó al reclamante que la designación de abogado de oficio, ante la imposibilidad de hacer frente a los gastos que ocasiona un procedimiento judicial, tiene que ver con el reconocimiento o denegación del derecho a litigar gratuitamente, y el reconocimiento de ese derecho incumbe a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, órgano que no forma parte de la Administración autonómica o local de Castilla y León.

De igual forma, en el expediente **Q/968/04** el reclamante aludía a la denegación del reconocimiento de su derecho a litigar gratuitamente, con la finalidad, al parecer, de interponer un recurso de apelación frente a una sentencia contraria a sus intereses.

Inicialmente, el órgano judicial competente había suspendido el plazo para la interposición de dicho recurso a la espera de la resolución de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita.

La resolución de esta Comisión denegó el reconocimiento del derecho a asistencia jurídica gratuita y el Juzgado alzó la suspensión acordada.

También en este caso el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo por las mismas razones que en el anterior, comprobando esta Institución que el Defensor del Pueblo, una vez examinado el asunto planteado, no apreció una actuación de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita que implicase una infracción del ordenamiento jurídico o una actuación ilegítima que impidiera o menoscabase el ejercicio de un derecho o que legitimase la intervención de dicha Institución, aclarando además que la mera disconformidad o desacuerdo con una resolución colegial, o con los criterios de organización y funcionamiento de los servicios públicos, no podía, por sí sola, motivar su intervención.

Ello no obstante, el Defensor del Pueblo sí aclaró al interesado que lo anterior no impedía que si lo consideraba pertinente y se encontraba dentro de los plazos habilitados al efecto, podría interponer contra la resolución dictada los recursos previstos en el art. 20 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita.

## 5. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO

En muchas ocasiones los ciudadanos acuden al Procurador del Común solicitando aclaración sobre extremos o cuestiones planteadas en procedimientos judiciales o fuera de ellos relacionadas con asuntos de carácter particular.

Incluso, en algunos casos pretenden de esta Procuraduría asesoramiento sobre si lo realizado por los

abogados que defienden sus intereses se ajusta a derecho o sobre su obligación de pagar las cantidades que éstos les reclaman. Además, en otros casos tratan de informarse sobre los trámites a seguir para la defensa de sus derechos ante los órganos judiciales.

Dadas las competencias atribuidas al Procurador del Común por la Ley 1/1994, de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, es evidente que este tipo de cuestiones no entra dentro de su ámbito de competencias, de ahí que la información que se facilita, en dichos supuestos, a los ciudadanos quede limitada, en algunos casos, a la realización de indicaciones generales sobre las cuestiones planteadas, remitiendo para su análisis concreto a la consulta de un abogado.

En definitiva, estas consultas no son admitidas a trámite, aclarando a los interesados que el asesoramiento que, en su caso, presta esta Procuraduría a los ciudadanos que se dirigen a la misma, consiste en la aclaración de cuestiones formales referentes a la presentación del escrito de queja así como la derivación hacia otros recursos más adecuados a la problemática reflejada, sin que pueda extenderse a consultas que requieren asesoramiento técnico y/o jurídico más específico y que no constituyan queja frente a la actuación de una administración sujeta a las facultades de supervisión del Procurador.

Así, cabe mencionar, entre otros, el expediente **Q/1517/04**, en el que el reclamante aludía a la circunstancia de que, tras haber sufrido un accidente en un centro comercial en el que resultó lesionado, había contratado a un abogado para formular la correspondiente reclamación.

Al parecer, el letrado elegido dirigió dos escritos al centro comercial sin recibir respuesta alguna. Pese a todo, finalmente renunció a llevar la reclamación por entender que ésta estaba fuera del plazo legalmente establecido para su formulación.

Ante esta situación, el reclamante no entendía cómo su abogado le reclamaba sus honorarios y solicitaba a esta Procuraduría información tanto con relación a su obligación o no de pagar la minuta girada como en cuanto a los trámites a seguir para exigirle responsabilidad.

La queja no fue admitida a trámite al ser evidente que no entraba en el ámbito objetivo de competencias del Procurador del Común.

De igual forma fue rechazada la admisión a trámite del expediente registrado con el número de referencia **Q/2242/04**, en el que el reclamante planteaba distintas cuestiones relacionadas con la propiedad de un terreno. Al parecer, dicha propiedad había provocado el planteamiento de un procedimiento judicial cuyo resultado no fue favorable para los intereses y pretensiones del ciudadano que había acudido a esta Procuraduría.

En el expediente **Q/2266/04**, el reclamante aludía a la partición o reparto de una herencia que había provocado el correspondiente procedimiento judicial, en el que la Audiencia Territorial de Valladolid, había declarado la nulidad de todo lo actuado en el juicio de testamentaría a partir de determinada fecha. Según indicaba el reclamante, esa era la última actuación realizada en el procedimiento judicial citado y su abogado le había indicado que hasta que existiera un acuerdo valía el reparto de fincas que se había realizado en el año 1986.

Lo que verdaderamente le preocupaba al interesado era confirmar si era cierto que transcurridos treinta años adquiriría la propiedad de las fincas.

Sin duda, el reclamante estaba aludiendo a la adquisición de la propiedad por usucapión, regulada en los arts. 1940 y ss. del Código Civil.

Ahora bien, nuevamente se estaba planteando ante esta Procuraduría una consulta ajena al ámbito de sus funciones de supervisión de la actuación de la Administración pública, y además la confirmación de los extremos solicitados por el interesado podía provocar confusión en él, pues aunque el art. 1959 del Código Civil establece que se prescribe el dominio y demás derechos reales sobre los bienes inmuebles por su posesión no interrumpida durante treinta años, sin necesidad de título ni de buena fe, y sin distinción entre presentes y ausentes, lo cierto es que, en general dicho precepto se interpreta poniéndolo en conexión con los que lo preceden.

De ahí que se entienda que para la adquisición del dominio por el transcurso de esos treinta años no baste sólo con la posesión sino que ésta debe serlo en concepto de dueño y además sería preciso concretar el día a partir del que se inicia el cómputo del plazo de treinta años ya mencionado.

Por todo ello, la queja fue rechazada con apoyo en razonamientos similares a los expuestos en los expedientes anteriores, al reducirse el asunto planteado en el expediente a una petición de asesoramiento.

## **6. EXPEDIENTES REMITIDOS AL DEFENSOR DEL PUEBLO**

Como ha quedado expuesto en algunos apartados de esta área, algunos de los expedientes ya mencionados se han remitido al Defensor del Pueblo, si bien, al igual que en años anteriores, se considera oportuno recoger de forma separada otros expedientes remitidos a dicha Institución en atención a las materias sobre las que versan y la frecuencia con que se reciben reclamaciones relacionadas con las mismas.

### **6.1. Derecho penitenciario**

Todas las quejas que se reciben en esta Procuraduría en relación con la Administración penitenciaria o con el

cumplimiento de condenas impuestas en el orden jurisdiccional penal han de remitirse al Defensor del Pueblo dada la falta de competencias del Procurador del Común en dicha área.

La tramitación de estas quejas exige, en la mayoría de los casos, su remisión de forma inmediata al Defensor del Pueblo, dado que en esta clase de expedientes se suelen plantear problemas que afectan a la libertad del condenado o a su situación en el centro penitenciario en que está cumpliendo su condena.

En relación con este tipo de reclamaciones cabe destacar los siguientes expedientes:

El registrado con el número de referencia **Q/53/04** en el que el reclamante aludía a la situación de un preso interno en un Centro Penitenciario situado en una provincia de esta Comunidad Autónoma, cuyo traslado a un Centro en Zaragoza estaba, al parecer, previsto.

El interesado consideraba improcedente dicho traslado porque el preso tenía esposa y tres hijos y su familia carecía de medios económicos para visitar al interno en el nuevo centro.

De igual forma, en el expediente **Q/952/04**, el reclamante aludía a la situación de un preso con una enfermedad mental que llevaba ingresado en prisión unos once años. El interesado consideraba que el interno no estaba siendo bien tratado en el centro penitenciario y que, además, recientemente había sido trasladado desde Andalucía a un centro penitenciario situado en la Comunidad de Castilla y León, lo que hacía imposibles las visitas de su familia. Por ello, solicitaba, entre otros extremos, ayuda para conseguir el traslado del interno a un centro penitenciario en la citada Comunidad Autónoma de Andalucía.

En el expediente **Q/1188/04**, de nuevo un ciudadano se dirigió a esta Procuraduría mostrando su preocupación por la situación de un familiar suyo preso en Venezuela por un asunto relacionado con drogas, solicitando su traslado para cumplir la condena impuesta en España.

### **6.2. Problemas relacionados con los Registros Civil y de la Propiedad**

En el expediente **Q/497/04**, el reclamante aludía a la negativa de un Registrador de la Propiedad de la provincia de Palencia a inscribir una finca, lo que podía causar ciertos perjuicios ante la posible resolución de un contrato privado.

En realidad el interesado, ante la nota calificativa del Registrador, había acudido al Tribunal Superior de Justicia en Castilla y León, que había denegado por auto el recurso gubernativo interpuesto. Por lo tanto, tal y como se indicaba en la resolución de dicho órgano judicial, únicamente cabía recurrir ante la Dirección General de los Registros y del Notariado.

El expediente se remitió al Defensor del Pueblo, quien informó al reclamante de las vías de actuación ante la discrepancia que manifestaba con la actuación del Registrador e indicándole, finalmente, la posibilidad de consultar con un abogado de su elección o designado de oficio sobre la cuestión planteada en la queja arriba aludida.

Idéntica tramitación se dio al expediente registrado con el número de referencia **Q/936/04**, en el que el reclamante aludía a la circunstancia de que, tras el fallecimiento de su madre, se habían realizado los trámites pertinentes en relación con su herencia, acudiendo finalmente al Registro de la Propiedad donde se había denegado la inscripción de las fincas heredadas por falta de previa inscripción a favor de la causante.

En el expediente **Q/1063/04**, el reclamante aludía a la circunstancia de que en su día, y en contra de su deseo, se había inscrito a su hijo en un Registro Civil, con un nombre distinto del que figuraba en la partida bautismal. La diferencia de nombre, según constató esta Procuraduría, obedecía a la forma de escribirlo, según el reclamante con una "h" intercalada, lo que no figuraba en el Registro citado.

El reclamante había solicitado la subsanación de lo que consideraba un defecto, y la Dirección General de los Registros y del Notariado había confirmado la resolución dictada por el Juzgado de Primera Instancia correspondiente.

El expediente se remitió al Defensor del Pueblo que no apreció irregularidad alguna en la actuación de la administración, si bien indicaba al interesado la posibilidad que tenía de consultar con un abogado la conveniencia de recurrir la resolución dictada ante los Tribunales, además le informaba de la posibilidad que tenía de hacer constar por nota al margen en el Registro el nombre con el que era conocido su hijo.

También le facilitó información sobre la normativa de aplicación en la materia relativa a la corrección de los defectos y faltas formales en el Registro.

En el expediente **Q/1798/04**, se aludía a la circunstancia de que el 4 de agosto de 1936 fueron asesinados varios hombres por los falangistas y trasladados a una fosa común al día siguiente. Cuatro de dichos cadáveres fueron reconocidos por sus familias, sin embargo uno de los fallecidos no fue identificado y en la actualidad el Juez del Registro Civil correspondiente denegaba la inscripción de defunción que es lo que el reclamante pretendía.

Esta Procuraduría ha sabido, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, que el asunto se ha solucionado de forma satisfactoria y así lo comunicó el reclamante al Defensor del Pueblo, lo que determinó el archivo del expediente.

### **6.3. Inejecución de sentencias**

En el expediente **Q/294/04**, los reclamantes indicaban que el Instituto Nacional de la Salud, tras haber sido condenado al pago de las cuotas del colegio al que pertenecían, y transcurridos más de dos años desde dicha condena se negaba a dar cumplimiento a lo acordado judicialmente, pese a los requerimientos realizados por el correspondiente órgano judicial.

Los reclamantes solicitaban el apoyo del Procurador del Común por entender que el incumplimiento de sentencias firmes por organismos públicos era, además de una burla para los ciudadanos, una muestra de desprecio hacia el poder judicial, lo que calificaban de injustificable e inadmisibles.

La queja se remitió al Defensor del Pueblo, tanto por tratarse de un problema de ejecución de sentencia como por el carácter estatal del organismo condenado.

El Defensor del Pueblo, tras sus investigaciones, constató que mediante la formalización por el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (Ingesa) de las correspondientes propuestas de pago, en fechas 3 de abril y 8 de junio de 2004, se había procedido a la ejecución de las sentencias dictadas, lo que determinó el archivo o cierre de las actuaciones.

De igual forma cabe citar el expediente registrado con el número de referencia **Q/2295/04**, en el que los reclamantes aludían a la falta de total cumplimiento o ejecución de la sentencia dictada en un juicio de faltas, sentencia en la que se reconocía a su favor una indemnización como consecuencia de un accidente de tráfico.

Al parecer faltaban por abonar por los condenados unos 20.000 euros, y ello había obligado a los interesados a solicitar un crédito hipotecario. Además, el retraso en la ejecución (y/o tramitación) había provocado una pérdida de clientes para la empresa de los reclamantes, encontrándose ésta en un serio peligro de disolución.

### **6.4. Quejas relativas al funcionamiento de los Juzgados y Tribunales y disconformidad con resoluciones judiciales**

En el orden jurisdiccional penal cabe citar, entre otros, el expediente registrado con el número de referencia **Q/43/04**.

En dicho expediente, el reclamante aludía a la situación, a su juicio injusta, que estaba soportando su hijo, el que permanecía en prisión provisional desde hacía tiempo, acusado de un delito de violación, sin que se hubiese celebrado el correspondiente juicio.

Además, el reclamante consideraba que en el proceso existían suficientes datos o pruebas para que el citado preso fuera puesto en libertad.

Esta Procuraduría, considerando el tiempo de prisión preventiva a que aludía el reclamante (aproximadamente un año), sin que se hubiera celebrado el correspondiente juicio y aludiendo, sin duda, el interesado a un posible retraso en la instrucción o tramitación del correspondiente procedimiento penal, remitió la queja al Defensor del Pueblo, dada la falta de competencias del Procurador del Común para intervenir en el asunto en cuestión.

El Defensor del Pueblo comunicó que se le había remitido un escrito idéntico al enviado por esta Procuraduría y acompañaba copia de la comunicación que había dirigido al afectado.

En ese mismo orden jurisdiccional y en el expediente **Q/531/04**, el reclamante aludía al retraso que se estaba produciendo en la tramitación de un procedimiento abreviado por parte de un Juzgado de Instrucción con sede en esta Comunidad Autónoma.

La queja fue remitida al Defensor del Pueblo que, tras las investigaciones realizadas, constató que finalmente la tramitación del procedimiento se había normalizado. Además, parecía deducirse de la información facilitada por el Defensor del Pueblo que una de las causas del retraso había sido la dificultad que se había presentado a la hora de tomar declaración, como primera diligencia, al querrellado, declaración que tras varios intentos infructuosos, finalmente se había llevado a cabo.

Por lo que hace a la disconformidad con resoluciones judiciales, si bien es cierto que generalmente esta Procuraduría rechaza este tipo de reclamaciones por las razones expuestas en otros apartados de esa misma área; en ocasiones, en atención a alguna circunstancia especial, son remitidas al Defensor del Pueblo.

Así ocurrió, entre otros, en el expediente registrado con el número de referencia **Q/1983/04**.

En dicho expediente el reclamante mostraba su disconformidad con una sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia en Castilla y León, que desestimó el recurso interpuesto por aquél.

En dicha sentencia se analizaban cuestiones relativas al impuesto sobre la renta de las personas físicas en relación, en concreto, con la exención contemplada en la Disposición Adicional Undécima de la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, de acuerdo con la cual se exonera de gravamen a la parte de indemnización percibida por los trabajadores como consecuencia de su cese por causas tecnológicas o económicas, que no supere los límites establecidos en el Estatuto de los Trabajadores para el caso de despido improcedente, siempre que concurren las circunstancias que en esa Disposición se establecen, es decir que se haya tramitado el correspondiente expediente de regulación de empleo de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 del Estatuto de los Trabajadores y que la

autoridad competente haya autorizado dicho expediente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.

El Defensor del Pueblo comunicó al reclamante que dado que existía una sentencia judicial sobre el asunto planteado, debía ser la vía jurisdiccional en la que debería seguir impugnado, en su caso, dicha resolución (según el reclamante no le era posible acudir al Tribunal Supremo).

Ello no obstante, seguía indicando dicha Defensoría, dado que la sentencia mencionada mantenía un criterio distinto del sostenido por esa Institución respecto a la tributación de las indemnizaciones percibidas por ERES, iba a solicitar a la Dirección General de la Agencia Tributaria la emisión de un informe previo a fin de proceder a un estudio más profundo de la cuestión suscitada en la queja, todo ello al amparo de lo dispuesto en el art. 19 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, y sin que ello significase la adopción de un criterio sobre el problema planteado por parte de esa Institución, y antes de proceder a la posible admisión del escrito remitido como queja.

Eso mismo ocurrió en los expedientes **Q/1975/04** a **Q/1982/04** (entre otros) remitidos al Defensor del Pueblo por esta Procuraduría.

#### **6.5. Quejas relativas al comportamiento del personal al servicio de la Administración de Justicia**

En el expediente **Q/1902/04**, el reclamante afirmaba que con fechas 6 y 17 de febrero de 2004 estaba citado para la celebración de dos juicios de faltas en órganos judiciales (juzgados de instrucción) con sede en el territorio de esta Comunidad Autónoma.

Ahora bien, al parecer, según se recogía en el escrito recibido en esta Procuraduría, el reclamante se encontraba en Madrid y estaba enfermo y su médico de familia le expidió el correspondiente certificado que el interesado remitió al Juzgado.

Sin embargo el médico forense, sin más aviso, le dio el alta sin que el reclamante recibiera ninguna comunicación por parte del Juzgado, pese a lo cual se habían celebrado los citados juicios.

El reclamante consideraba inexplicable el modo de proceder del médico forense citado (director, al parecer, del Instituto de Medicina Legal), que había emitido un diagnóstico a 400 Km. de distancia.

Dado que, como se ha señalado en distintas ocasiones, el Procurador del Común carece de competencias en lo relacionado con la Administración de justicia y su personal, la queja fue remitida al Defensor del Pueblo.

También se remitió al Defensor del Pueblo el expediente registrado con el número de referencia **Q/1876/04**, en el que el reclamante aludía al trato incorrecto que

había recibido por parte de un funcionario de un Juzgado con sede en esta Comunidad Autónoma, funcionario que, además de no atenderle, le gritaba indicándole que se marchase.

### **7. TRASLADO DE ACTUACIONES A OTROS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS O JUDICIALES**

Al igual que en años anteriores, han seguido llegando al Procurador del Común reclamaciones que no entran dentro de las competencias atribuidas al mismo por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y la Ley 2/1994, de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre.

En dichos expedientes los reclamantes aluden a problemas de inseguridad ciudadana, conflictos vecinales o comportamientos de sujetos particulares que, de ser ciertos, pueden llegar incluso a ser constitutivos de una infracción penal.

En todos estos supuestos, esta Procuraduría aclara a los interesados su ámbito de competencias y sus funciones y, en su caso, da traslado de los problemas expuestos en las reclamaciones recibidas a los órganos con competencia para conocer de los mismos y para investigar los hechos a los que se hace referencia.

Así, en el expediente **Q/220/04**, el reclamante aludía a los problemas que planteaba a los vecinos de un inmueble una persona que, al parecer, padecía una enfermedad mental y que provocaba constantes conflictos a dichos vecinos, a los que acosaba, amenazaba e insultaba.

Los hechos habían sido objeto de múltiples denuncias y se habían celebrado muchos juicios de faltas, pero los problemas se repetían.

Al parecer, la persona a la que se aludía en el expediente no recibía tratamiento desde hacía tiempo al no acudir a la consulta de su psiquiatra, pese a que el control de su enfermedad exigía una medicación diaria.

Ante la situación descrita por el reclamante, esta Procuraduría traslado los hechos a la Subdelegación del Gobierno y a la Fiscalía de la Audiencia Provincial correspondiente. Además, se informó al interesado de que si los problemas reflejados en su escrito eran consecuencia de la enfermedad que padecía la persona a la que se aludía en el mismo y se consideraba preciso su internamiento, sería necesario para ello, de no estar el afectado en condiciones de decidirlo por sí mismo, autorización judicial previa a dicho internamiento, salvo en casos de urgencia en que es posible solicitar la ratificación del internamiento producido con posterioridad, tal y como determina el art. 763 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

De igual forma, se indicaba al interesado que si la persona que mencionaba había agredido al reclamante o le había hecho objeto de cualquier otro acto que pudiera

ser constitutivo de infracción penal, debería formular la correspondiente denuncia.

La Subdelegación dio traslado del escrito de esta Procuraduría al Comisario Jefe del Cuerpo Nacional de Policía con la finalidad de que adoptara las medidas de seguridad procedentes en relación con el problema planteado en este expediente.

La Comisaría de Policía emitió un informe en el que hacía constar que las distintas denuncias formuladas en esa Comisaría habían sido tramitadas judicialmente. Se indicaba, además, que los hechos no se producían de manera continuada, sino de forma intermitente, por lo que en cada ocasión que se requería la presencia policial la patrulla se personaba en el lugar para colaborar en el restablecimiento del orden.

De igual forma, se indicaba que existía un informe médico con el diagnóstico de la enfermedad padecida por la persona a la que se aludía en la queja y se aconsejaba su ingreso en un hospital psiquiátrico, si bien se indicaba que, al no estar incapacitada la persona afectada, el internamiento debía ser voluntario y a petición de la persona enferma.

Por su parte, la Fiscalía correspondiente, en un primer momento, indicó a esta Procuraduría que había trasladado el escrito recibido al Juzgado correspondiente, y que posteriormente se habían recibido nuevas denuncias, remitidas igualmente al Juzgado, siguiéndose las correspondientes diligencias y habiéndose dictado al menos una sentencia condenatoria en un juicio de faltas seguido por una de las denuncias presentadas.

En vista de lo anterior, se consideró oportuno dirigir un nuevo escrito a la Fiscalía con la finalidad de comunicarle el diagnóstico de la enfermedad que padecía la persona a la que se refería el expediente y por si procediera iniciar algún procedimiento dirigido a la incapacitación judicial de la persona afectada, y, en su caso, la adopción de alguna medida de protección de la misma, entre ellas, si resultare procedente, su internamiento y adecuado tratamiento médico.

En respuesta a esta última comunicación, la Fiscalía indicó, entre otros extremos, que estaba pendiente de recibir del Juzgado un informe médico para proceder en su caso al inicio de un procedimiento de incapacitación.

De lo actuado por esta Procuraduría se dio traslado al reclamante, y finalmente se procedió al archivo del expediente, dado que, como ya se le había indicado en su momento, a esta Procuraduría no le correspondía controlar o supervisar el comportamiento observado por sujetos particulares.

De igual forma, en el expediente **Q/292/04**, se aludía a la situación que provocaba en un Centro de Salud de la Comunidad el comportamiento observado por uno de sus usuarios, quien formulaba constantes demandas de asistencia domiciliaria no justificadas, y que provocaba

reiterados altercados con amenazas a los profesionales que le atendían.

Al parecer, el causante de dicha situación de conflictividad padecía una adicción al alcohol y no seguía tratamiento médico.

Esta Procuraduría comunicó los hechos, al igual que en el caso anterior, a la Fiscalía correspondiente y la Subdelegación del Gobierno, constatando que se habían seguido actuaciones judiciales en relación con el comportamiento observado por la persona a la que se aludía en el expediente.

En una ocasión, incluso, se le había condenado en un juicio de faltas imponiéndosele la prohibición de acercarse al facultativo al que se refería la sentencia, es más, a ese mismo médico se le había facilitado el traslado a otro Centro de Salud por un periodo de seis meses.

Por lo demás, se constató que la Guardia Civil había acompañado en diversas ocasiones a los profesionales sanitarios, cuando éstos habían requerido su presencia, y habían tramitado las denuncias formuladas ante los mismos.

Además, se afirmaba en la comunicación remitida al Procurador del Común por la Subdelegación del Gobierno, que se seguiría prestando el apoyo o colaboración precisa cada vez que fuera necesario, si bien, en dicha comunicación se consideraba conveniente el internamiento del paciente en un centro de deshabitación de alcohólicos, para evitar en lo sucesivo la situación conflictiva que generaba su actitud agresiva.

Este dato fue puesto en conocimiento de la Fiscalía correspondiente, que el pasado 29 de diciembre de 2004 remitió un informe a esta Procuraduría en el que indicaba que en vista de los nuevos datos aportados se iba a evaluar la procedencia de instar la incapacitación de la persona a la que la queja se refería.

Así mismo y en relación con su posible internamiento, dicha Fiscalía manifestaba que debía tenerse en cuenta que el allegamiento y gestión del recurso social que el internamiento comporta, es materia ajena a la competencia del Ministerio Fiscal y la Autoridad Judicial, debiendo en ese sentido ser gestionado por las administraciones públicas con competencia en materia de servicios sociales, sin perjuicio de lo cual esa Fiscalía mostraba su absoluta disponibilidad para viabilizar la autorización del internamiento en los términos que se derivan del art. 763 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Al margen de las actuaciones anteriores, esta Procuraduría se dirigió en distintas ocasiones a la Consejería de Sanidad, constatándose, entre otros extremos, que pese a la sentencia condenatoria arriba citada, la persona a la que se aludía en el expediente no había cesado completamente en sus demandas injustificadas de asistencia ni en su actitud amenazante.

Al parecer, se había puesto a disposición de todos los profesionales del Centro de Salud afectado la asistencia jurídica de los servicios de la Junta de Castilla y León, con la finalidad de prestar la colaboración y asistencia que precisasen en el que caso de que tuvieran que ejercitar acciones penales, sin que se hubiese formulado ninguna solicitud, al menos hasta septiembre de 2004.

En el expediente registrado con el número de referencia **Q/2143/04**, el reclamante indicaba que había sufrido un accidente de tráfico en una calle de una capital de provincia de la Comunidad. Al parecer, en los momentos posteriores al mismo, cuando el accidentado estaba atrapado en los restos de su vehículo y aturdido por sus heridas, un hombre estuvo sacándole fotos (a menos de un metro del coche), omitiendo, según el interesado, su deber de socorro.

Según el escrito recibido en esta Procuraduría, el accidentado había solicitado al fotógrafo que no hiciera fotos, solicitud que no fue atendida. Incluso, hizo caso omiso a las observaciones de la Policía Municipal, los servicios de emergencia y los transeúntes que en ese momento trataban de auxiliar al herido.

Al parecer, al día siguiente de esos hechos se publicó en un periódico información sobre el accidente indicado, acompañada de una foto del herido, ensangrentado y de forma que era perfectamente identificable.

Teniendo en cuenta lo anterior, el reclamante consideraba que el fotógrafo había omitido su deber de socorro, omisión tipificada en el art. 195 del Código Penal del Código Penal, y que tanto el citado fotógrafo como el periódico infringieron el derecho del herido a su honor, intimidad y propia imagen, en contra de lo establecido en el art. 18 de la Constitución.

Dados los hechos relatados en la queja recibida, esta Procuraduría acordó comunicarlos a la Fiscalía de la Audiencia Provincial correspondiente, por si los mismos fuesen constitutivos de alguna infracción penal.

La citada Fiscalía comunicó al Procurador del Común que los hechos se habían trasladado al Juzgado de Instrucción correspondiente a fin de que se abriera proceso penal y se practicasen las oportunas diligencias.

De lo anterior se informó al reclamante, acordándose seguidamente el archivo del expediente arriba mencionado.

## **8. RELACIONES DEL PROCURADOR DEL COMÚN CON EL MINISTERIO FISCAL**

El traslado de actuaciones al Ministerio Fiscal ante la posible existencia de una infracción penal, en ocasiones es realizado por esta Procuraduría en cumplimiento de lo establecido en el art. 18.3 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, a cuyo tenor "Si el Procurador del Común de Castilla y León descubriera irregularidades en el funcionamiento de la Administración, lo pondrá en conoci-

miento del Órgano competente o lo hará saber al Ministerio Fiscal”.

En efecto, en estos casos, tras la tramitación de una queja con petición de información a la Administración afectada, y una vez recibida ésta, de su análisis resulta que las posibles irregularidades existentes exceden del ámbito administrativo y podrían ser constitutivas de alguna infracción penal, razón por la que se da traslado al Ministerio Fiscal por si procediera iniciar alguna investigación dirigida a comprobar y en su caso sancionar los hechos comunicados.

Entre los expedientes en los que, tras las investigaciones realizadas, se han apreciado irregularidades que podrían ser constitutivas de alguna infracción penal cabe destacar los siguientes:

El expediente **Q/711/04**, en el que se formulaba una queja contra un funcionario de un Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León.

El reclamante acompaña a su escrito documentación de la que, en su opinión, se desprendería una posible situación de corrupción en la Jefatura de dicho Servicio.

Iniciada la oportuna investigación y recabada la correspondiente información de la administración afectada y del funcionario al que el expediente hacía referencia, y una vez analizada ésta, se observó la existencia de irregularidades que podían sobrepasar lo que constituían simples infracciones administrativas, pudiendo llegar a constituir alguna infracción penal.

Como consecuencia de lo anterior, y ante las referencias que aparecían en el expediente relativas a la presunta comisión de distintos delitos por parte de algunos funcionarios y órganos del Servicio afectado, esta Procuraduría consideró oportuno trasladar los hechos a la Fiscalía correspondiente.

En el escrito remitido a dicha Fiscalía se aludía a otros hechos derivados de otros expedientes relacionados con el citado en los que no se había llegado a solicitar información a la administración.

Dicha Fiscalía comunicó a esta Procuraduría que había trasladado el escrito de esta Institución a los órganos judiciales que conocían de asuntos relacionados con el que constituía el objeto del expediente arriba mencionado, interesando la ampliación de la investigación a los hechos relatados en dicho escrito.

De igual forma, tras las investigaciones realizadas en el curso de la actuación de oficio registrada con el número de referencia **OF/9/02**, se consideró oportuno trasladar los hechos conocidos por esta Procuraduría a la Fiscalía, por si pudieran ser constitutivos de un delito contra el Medio Ambiente tipificado en el art. 325 y siguientes del Código Penal, y ello al amparo de lo establecido en el art. 18.3 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo,

modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, reguladora de esta Procuraduría.

El examen detallado de esta actuación puede consultarse en el apartado de este informe relativo a las actuaciones de oficio, ello no obstante, se considera oportuno indicar en este momento que en dicho expediente se investigaba la existencia de un vertido de escombros realizado de forma continuada en un humedal de una localidad de la provincia de León. Dicho vertido podía poner en grave peligro la recuperación de ese humedal de alto valor ecológico y podía destruir la fauna piscícola de los cotos de pesca del río Esla, al que vierte sus aguas esta laguna.

Tras el traslado efectuado, la Fiscalía comunicó que se había acordado el archivo de las diligencias de investigación abiertas por la misma.

De igual forma, se hizo uso de lo establecido en el art. 18.3 de la Ley 2/1994, en el expediente registrado con el número de referencia **Q/283/03**.

En dicho expediente, el reclamante hacía referencia a las presuntas deficiencias en el funcionamiento de dos establecimientos ubicados en un municipio de la provincia de Ávila, en concreto dos herbolarios.

En uno de ellos, calificado como *grow-shop*, según el reclamante se vendían hojas de marihuana, desconociendo, además, el interesado, si tenía las licencias y autorizaciones sanitarias pertinentes.

Añadía el reclamante, entre otros extremos, que esa tienda abierta como *grow-shop*, venta de productos del cáñamo, vende hojas de marihuana (*cannabis*) para infusiones y para fumar. Al parecer, esa tienda se anunciaba en la radio y en una revista de la comarca.

Tras iniciar las oportunas investigaciones, y recibir la correspondiente información, y en vista de lo indicado por el reclamante, esta Procuraduría, con independencia de las consecuencias que en el ámbito administrativo pudieran sustanciarse en relación con la actuación descrita, finalmente, decidió remitir al Ministerio Fiscal el relato de esos hechos por si pudieran ser constitutivos de un delito tipificado en el art. 368 y ss del Código Penal.

En respuesta a dicho traslado, la Fiscalía comunicó a esta Procuraduría la incoación de diligencias informativas penales.

Un examen más detallado de este expediente puede consultarse en el área J de este informe.

Además, existen otras situaciones en las que esta Procuraduría traslada los hechos de que conoce al Ministerio Fiscal en relación con la situación por la que atraviesan determinados colectivos especialmente necesitados de protección, entre ellos los menores, mayores o enfermos mentales.

Entre otros cabe citar el expediente **Q/292/04** ya mencionado en este informe, en el que se traslado al Ministerio Fiscal la situación de un usuario de un Centro de Salud que padecía una adicción al alcohol, y que provocaba reiterados altercados relacionados con los profesionales sanitarios que le atendían.

En un primer momento, la Fiscalía no apreció en la persona a la que se refería la queja enfermedad que le impidiera gobernarse por sí misma y así lo comunicó a esta Procuraduría.

Ello no obstante, tras un nuevo escrito de esta Institución, la citada Fiscalía comunicó que se iba a proceder a evaluar la procedencia de instar la incapacitación de dicha persona.

Igualmente cabe hacer referencia al expediente **Q/1874/04**, en el que el Alcalde de una Corporación de la provincia de Ávila afirmaba haber recibido diversas quejas en relación con la situación de varios niños que no estaban escolarizados, y aludiendo, además, a su forma de alimentación.

Al parecer, con motivo de las Fiestas Patronales, en el programa editado se incluía una carta en la que efectivamente se reconocía la falta de escolarización de niños y se aludía a su modo de vida y alimentación.

El Procurador del Común dio traslado de los hechos conocidos a la Fiscalía correspondiente, la que comunicó la incoación de diligencias informativas penales en relación con dichos hechos.

Además, en ese mismo expediente se dio traslado de los hechos a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (Gerencia de Servicios Sociales) y a la Consejería de Educación.

Por otro lado, se indicó al reclamante la conveniencia de que en lo sucesivo, ante situaciones similares, comunicara los hechos de los que tuviese conocimiento a la Fiscalía correspondiente y a las citadas Consejerías, en cumplimiento de lo establecido en el art. 13 de la LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, a cuyo tenor, toda persona o autoridad, y especialmente aquellos que, por su profesión o función, detecten una situación de riesgo o posible desamparo de un menor, deben comunicarlo a la autoridad o sus agentes más próximos, sin perjuicio de prestarle el auxilio inmediato que precisen, obligación que se reitera en el art. 46 de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León.

Así mismo se le hizo saber que el citado art. 13 de la LO 1/96, añade que la persona o autoridad que tenga conocimiento de que un menor no está escolarizado o no asiste al centro escolar de forma habitual y sin justificación, durante el periodo obligatorio, debe ponerlo en conocimiento de las autoridades públicas competentes, que adoptarán las medidas necesarias para su escolarización.

En respuesta a las comunicaciones o traslados efectuados, se constató que, tras las actuaciones desarrolladas por los Servicios de Protección a la Infancia no se detectaron indicios de desamparo de los menores, por lo que se había archivado la información previa abierta. Al parecer, dichos Servicios habían recibido información sobre la situación aludida en la queja con anterioridad al escrito remitido desde esta Procuraduría.

Por su parte, la Consejería de Educación manifestó que la legislación vigente establece la garantía del proceso educativo a través de la obligación de estar escolarizado en un Centro Escolar. Por ello, y ante el conocimiento de la situación descrita en la queja, se había procedido a dictar las instrucciones oportunas a fin de que la Dirección Provincial de Educación correspondiente realizase los requerimientos necesarios a quienes ostentasen la patria potestad de los menores o las responsabilidades que de ella derivan, para que, en el plazo que se estableciera, procedieran a su escolarización, activando los mecanismos legales necesarios, así como la actuación y colaboración de todas las administraciones y autoridades competentes, en el caso de que ese hecho no llegase a producirse.

## **9. OBLIGACIÓN DE COLABORAR CON EL PROCURADOR DEL COMÚN**

Por último, al igual que se hizo en el informe correspondiente al año 2003, se considera oportuno recordar en este apartado la obligación de colaboración con esta Procuraduría que establece el art. 3 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre.

Dicho precepto recoge tanto la obligación mencionada como las consecuencias que de su incumplimiento pueden derivar, a saber: su comunicación al superior jerárquico y, si procediere al Ministerio Fiscal.

No conviene olvidar que esa falta de colaboración esta tipificada como delito en el art. 502.2 del vigente Código Penal, de acuerdo con el cual "En las mismas penas -las establecidas en el art. 502.1- incurrirá la autoridad o funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negando o dilatando indebidamente el envío de informes que éstos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación". De ahí que el art. 18.2 de la Ley 27/1994 ya citada, establezca que los que impidan la actuación del Procurador del Común de Castilla y León de cualquier forma podrán incurrir en responsabilidad penal, añadiendo que para la aclaración de los hechos dará traslado de los antecedentes al Ministerio Fiscal.

Como se indicó en el informe correspondiente al año 2003, ante posibles retrasos en la remisión de los informes solicitados, esta Procuraduría recuerda en dos

ocasiones a la administración afectada las peticiones de información remitidas, y posteriormente, de no recibirse la oportuna respuesta, se remite un requerimiento, con apercibimiento expreso del posible traslado al Ministerio Fiscal si transcurre el plazo concedido sin haber recibido la información solicitada. Si, pese a todo, no se recibe respuesta, se dirige un nuevo escrito como último paso antes de trasladar la falta de colaboración a la Fiscalía correspondiente.

Hasta el momento, al igual que ocurría en el informe correspondiente al año 2003, aunque se ha hecho uso de esos requerimientos y apercibimientos en varias ocasiones (lo que tiene su reflejo en este mismo informe) no ha sido necesario hacer uso de la vía penal ya aludida, al haberse recibido finalmente la respuesta requerida.

## 10. VARIOS

### 10.1. Personas represaliadas como consecuencia de la Guerra Civil

El merecido homenaje y resarcimiento de aquellos que dieron su vida o se vieron privados de su libertad por haber defendido unas ideas determinadas en la época de la guerra civil y en la posterior dictadura franquista, constituye una problemática no siempre estudiada en todos sus aspectos e implicaciones.

Precisamente, por el contenido diverso de la cuestión indicada, se ha incluido la misma en la presente Área de Justicia e Interior.

En concreto, aun cuando son diversos los sectores materiales afectados, la necesaria intervención de las instancias judiciales y de las entidades locales en los procesos de exhumación de fosas comunes originadas en la guerra civil y la conveniente intervención en relación con los mismos de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial (organismo que en la Comunidad Autónoma lleva a cabo las funciones que pueden agruparse bajo la rúbrica de "Interior") justifican la ubicación de esta materia.

En el año 2004, estas medidas de homenaje y resarcimiento han recibido un decidido impulso desde las Instituciones públicas, los partidos políticos y asociaciones privadas, ocupando frecuentemente los familiares directos de los afectados un papel secundario en este proceso de restauración de la memoria histórica.

Así, con fecha 8 de Junio de 2004, el Congreso de los Diputados procedió a la aprobación de una nueva Proposición No de Ley que ratificaba la aprobada el 20 de noviembre de 2002, instando en la misma al Gobierno a remitir a la Cámara un "Proyecto de Ley de solidaridad con las víctimas que sufrieron daños personales en el ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas prohibidos por el régimen franquista y reconocidos posteriormente por la Constitución".

A la consecución, entre otros, de tal fin se dirige también la constitución de la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo, creada por el RD 1891/2004, de 10 de septiembre.

En el ámbito de Castilla y León, fue objeto de modificación el Decreto 115/2003, de 2 de octubre, regulador de las prestaciones a personas incluidas en los supuestos previstos en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, a través del Decreto 110/2004, de 14 de octubre.

Las novedades introducidas por la citada modificación fueron el establecimiento de un término final para la presentación de solicitudes de las prestaciones en cuestión (30 de noviembre de 2005) y la distribución de la prestación entre los hijos de la persona privada de libertad, si ésta hubiera fallecido, que tuvieran un grado de minusvalía igual o superior al 33 %.

Esta Procuraduría procedió a informar a quienes en el pasado habían presentado quejas en relación con este tipo de ayudas de las modificaciones aprobadas de la norma reguladora, por si las mismas fueran de interés para sus derechos.

También en relación con estas prestaciones, y en concreto con su régimen fiscal, se llevó a cabo una actuación de oficio por esta institución el pasado año (OF/81/04). Una mayor referencia a la citada actuación de oficio puede encontrarse en la parte de este Informe dedicada, dentro del Departamento de Defensa del Estatuto de Autonomía y del Ordenamiento Jurídico de Castilla y León, a las propuestas de modificación de normas estatales realizadas por esta Procuraduría en el año 2004.

Sin embargo, como ya se predijo en el informe correspondiente al año 2003, en este año se ha tenido que hacer referencia a otras problemáticas planteadas en relación con las medidas dirigidas a garantizar el reconocimiento de aquellas personas que, en aquella triste página de la historia de España, vieron sacrificados sus derechos por la defensa de una ideología y de unos principios.

En concreto, la intervención de esta Institución más relevante en este ámbito tuvo lugar en relación con las exhumaciones de fosas comunes con origen en la época de la guerra civil que, de forma cada vez más numerosa, tienen lugar en esta y en otras Comunidades Autónomas. A esta cuestión se refería en el expediente **Q/1302/04**.

El motivo de la queja se encontraba integrado por el inicio de unas excavaciones en el término municipal de Villamayor de los Montes (provincia de Burgos), con la finalidad de identificar los restos humanos de personas que habían sido asesinadas durante la guerra civil española.

Según las manifestaciones del autor de la queja, la fosa común donde, presuntamente, habían sido enterradas aquellas personas había sido localizada en el mes de mayo de 2004 y en ella podían encontrarse hasta 41 cuerpos. Uno de ellos presuntamente pertenecía al abuelo del autor de la queja, oponiéndose la familia de éste, tanto a la exhumación de sus restos, como a la forma en la cual se estaban llevando a cabo las actuaciones relacionadas con la precitada fosa por la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica.

Asimismo, también señalaba que, esta Asociación no tenía representatividad suficiente para dirigir tales actuaciones puesto que, únicamente, cuatro familias deseaban la exhumación de los cadáveres, habiendo manifestado otras personas expresamente su oposición y su deseo de que los restos de sus familiares permanecieran donde estaban.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Administración autonómica, al Ayuntamiento de Villamayor de los Montes y al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Único de Lerma.

A la vista de toda la información obtenida, se podían enunciar los siguientes antecedentes de hecho de la cuestión controvertida que había dado lugar a la queja:

Primero.- En el mes de mayo de 2004 y por la intervención de representantes de la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica, fueron localizados en el término municipal de Villamayor de los Montes (provincia de Burgos) restos óseos humanos en una fosa de grandes dimensiones. Los restos citados correspondían, supuestamente, a cadáveres de algunas personas desaparecidas en los inicios de la guerra civil española. La circunstancia indicada fue puesta de manifiesto por la Asociación citada al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Único de Lerma y al Ayuntamiento afectado.

La actuación de la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica se llevó a cabo en representación de familiares, tan sólo, de algunas de las personas cuyos restos presumiblemente se hallaban en la citada fosa.

Segundo.- Mediante Auto, el Juzgado antes citado procedió a incoar las oportunas diligencias previas para el esclarecimiento y comprobación de los hechos denunciados, acordándose como actuaciones a practicar la recogida de muestras de los restos para su posterior análisis forense y ordenando la paralización de los trabajos de exhumación, hasta tanto no fueran obtenidos los resultados forenses.

Tercero.- En el mes de junio de 2004, se presentó en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Único de Lerma un escrito firmado por familiares de una de las

víctimas en el que se ponía de manifiesto su oposición a la posible autorización judicial para la práctica de los desenterramientos, y en el que, asimismo, instaba al Juzgado la adopción de las medidas necesarias para que el lugar donde se encontraba la citada fosa fuera respetado como cementerio. Del mismo modo, también se enviaron escritos por los antes citados solicitando la paralización de los trabajos al Ayuntamiento afectado, a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos, a la Subdelegación del Gobierno en Burgos y, en fin, a esta misma Institución.

Cuarto.- En el mes de julio de 2004, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Único de Lerma, se reiteró en lo ya acordado al inicio de las diligencias y puso de manifiesto a los interesados que el Juzgado no era competente, en principio, para autorizar la realización de excavaciones como las anunciadas, sin perjuicio de su intervención en el caso de que, efectivamente, se hallasen en el lugar indicado restos óseos humanos, al objeto de practicar las diligencias encaminadas a determinar la naturaleza y circunstancias de los posibles hechos delictivos, siendo necesaria la paralización de las excavaciones durante el tiempo que durase la investigación judicial, al objeto de evitar cualquier alteración de los restos encontrados.

El informe emitido por el Médico Forense concluyó que los restos óseos humanos examinados presentaban una antigüedad de más de 50 años, motivo por el cual se procedió por el Juzgado precitado al archivo de las actuaciones por prescripción del delito que pudieran constituir, lo que se acordó mediante Auto de fecha 16 de julio de 2004, dejando sin efecto en dicha resolución la paralización de las excavaciones previamente acordada.

Quinto.- Con fecha 19 de julio de 2004 se produjo el inicio de los trabajos de exhumación de la fosa que había sido previamente localizada.

El Ayuntamiento de Villamayor de los Montes no concedió licencia ni permiso alguno para que fueran llevados a cabo tales trabajos.

El Servicio Territorial de Sanidad de Burgos procedió a expedir el día 30 de julio autorización para la exhumación de restos cadavéricos a la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica, a la vista de la solicitud de esta Asociación, presentada el día 28 de julio de 2004.

Sexto.- Según manifestaciones verbales realizadas por un familiar de una de las personas asesinadas a esta Institución, todos los trabajos de localización y exhumación de la fosa se habían llevado a cabo a instancia de la Asociación antes citada, sin que en ningún momento se hubiera proporcionado información por parte de las administraciones públicas a algunos de los familiares afectados y sin que éstos hubieran podido participar en

las decisiones relativas a las actuaciones a adoptar en relación con los restos de sus allegados.

Séptimo- El autor de la queja, asimismo, manifestó en el mes de noviembre que desconocía el contenido de los trabajos que se habían llevado a cabo en la fosa común en cuestión, los restos que se habían recogido en la misma y el destino que se hubiera dado a los mismos, indicando únicamente que el lugar de la exhumación se encontraba en la actualidad sin ningún tipo de protección ni señalización.

A la vista de lo informado, se estimó oportuno formular una resolución a la Administración de la Comunidad Autónoma con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone.

En primer lugar, procedía señalar que eran varias las irregularidades que se desprendían de los hechos que habían dado lugar a la queja.

La primera de ellas, y la de más gravedad, era la que se encontraba relacionada con la desinformación y falta de participación sufrida por los familiares de algunas de las personas cuyos restos se encontraban presuntamente en la fosa común precitada. De la información que había sido recabada por esta Institución con ocasión de la tramitación de la queja, se desprendía con claridad que el contenido de los trabajos que habían sido llevados a cabo en la fosa y el resultado de los mismos era algo que sólo resultaba conocido por una parte de los familiares afectados, en concreto por aquéllos que se encontraban representados por la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica.

El resto no había podido participar en las decisiones que se habían adoptado en torno a las medidas recuperadoras de la memoria y de la dignidad de quienes se encontraban en la citada fosa. Incluso algunos habían manifestado expresamente su oposición a las exhumaciones.

Asimismo, era manifiesta también la ausencia de la autorización municipal que era exigible para llevar a cabo toda actuación que implique una excavación o movimiento de tierras, así como la obtención de la autorización preceptiva para la exhumación de los restos cadavéricos, de conformidad con lo dispuesto en el art. 33 del Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, con posterioridad al inicio de los trabajos en la fosa común.

Lo anterior no era sino un reflejo del desconocimiento de los particulares de los requisitos que debían ser cumplidos para emprender este tipo de actuaciones de exhumación de restos cadavéricos, así como de la falta de diligencia de las administraciones públicas en orden a garantizar su observancia.

En cualquier caso, en el supuesto planteado en la queja, lamentablemente nos encontrábamos ante unos hechos consumados y, en consecuencia, no procedía sino instar a la Administración autonómica, como competente

en materia de policía sanitaria mortuoria, a que informase debidamente a todos los familiares identificados del contenido de los trabajos que hubieran sido llevados a cabo en la fosa común en cuestión y que garantizase que, una vez que fueran debidamente identificados los restos cadavéricos recogidos, los mismos fueran entregados a sus familiares para que éstos decidieran libremente acerca del destino final que debiera darse a los mismos.

Ahora bien, las irregularidades que se habían puesto de manifiesto en el supuesto de la fosa común en cuestión no eran sino la consecuencia lógica de una ausencia prácticamente absoluta de regulación de los trámites a seguir en estos supuestos, únicamente paliada parcialmente por la aplicación en Castilla y León del art. 33 del Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprobó el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, cuyo contenido se encuentra ya obsoleto.

La conveniencia de que se abordase una regulación dirigida a clarificar el proceso a seguir en los casos de fosas comunes que guardan restos de personas asesinadas durante la guerra civil, se enmarca dentro de una problemática más general relacionada con la recuperación de la memoria histórica de los caídos en la guerra civil española, que en los últimos años ha alcanzado notoria relevancia en nuestro país, y que da la impresión de dar por sentado que tal recuperación pasa necesariamente por la exhumación de los restos.

Esta Procuraduría ya se había pronunciado al respecto en anteriores ocasiones (expedientes de queja **Q/1941/02** y **Q/2294/02**) a favor de la recuperación de la dignidad de aquellas personas y de sus familiares que la perdieron, en su día, en una contienda cruenta, por el simple hecho de defender unas ideas contrarias a las mantenidas por el bando contrario. En este sentido, ya se había mostrado el apoyo de esta Institución al hecho de que las instancias públicas garantizaran que la recuperación de esa dignidad perdida se lleve a cabo en un marco que evite que en aquel proceso se pongan en juego intereses partidistas, que en nada benefician ni a las legítimas pretensiones de los familiares ni a al respeto de una memoria histórica que a todos nos toca mantener y convertir en elemento de conciliación.

En concreto, esta Procuraduría ya había sugerido a la Administración autonómica la creación de una línea de ayudas económicas, con destino a los Ayuntamientos de la Región, que tuviera como objeto financiar con el presupuesto público la exhumación judicial, identificación, digno enterramiento y homenaje de aquellos que dieron su vida por una causa ideológica, cualquiera que fuera ésta, y acabaron viéndose privados también de su derecho a obtener un enterramiento digno, cuando así lo desearan sus familiares.

Ahora bien, ni en Castilla y León ni en ninguna otra Comunidad Autónoma se había procedido a elaborar un protocolo concreto en el cual se detallan las actuaciones

que se deben seguir desde el momento en que alguna persona física o jurídica, por sí misma o en representación de otra, formule una solicitud de búsqueda de un familiar asesinado durante la Guerra Civil y, en su caso, de exhumación de sus restos, detallando en el mismo el papel que debe ser desempeñado por los familiares de los afectados y por las administraciones públicas.

Únicamente la Comunidad Autónoma de Andalucía había regulado, someramente, la materia a través del Decreto de la Junta de Andalucía sobre la intervención en las fosas comunes, de 2 de diciembre de 2003, norma desarrollada por dos Órdenes de 30 de marzo y de 31 de mayo de 2004.

Sin embargo, evitar errores como los ocurridos en el supuesto de la fosa que había dado lugar a la queja, exigía una regulación más completa y detallada de las actuaciones a seguir una vez que se produzca la solicitud de localización de restos humanos.

En este sentido, dos deben ser los principios básicos que han de presidir cualquier regulación que aborde este tipo de actuaciones: el papel central que deben desempeñar en las mismas los familiares de las víctimas cuya recuperación moral se persiga y el impulso público de las actuaciones que se desarrollen con este fin.

Así, en primer lugar cabía señalar que por recuperación de la memoria histórica puede entenderse a estos efectos como “la necesidad de constatación de los acontecimientos históricos acaecidos durante la Guerra Civil y los años siguientes, encaminada fundamentalmente a establecer un marco adecuado para el reconocimiento público y rehabilitación moral de las personas que fueron sus víctimas, poniendo fin a un olvido injusto e interesado...” (Exposición de Motivos del Decreto de 2 de diciembre de 2003 de la Junta de Andalucía).

Ahora bien, en qué debe consistir ese reconocimiento público y esa rehabilitación moral es una decisión que sólo debe corresponder a los familiares y allegados de la víctima de la contienda y no a partidos políticos, asociaciones u otras organizaciones, por muy legítimos que sean los intereses defendidos por éstas. Únicamente en representación de aquéllos, asociaciones u organizaciones políticas pueden tener participación en este proceso de restauración de la memoria.

En concreto, en relación con los cadáveres no se podía olvidar en este ámbito el principio general de respeto humano a los fallecidos, principio inmanente en nuestra sociedad y que incluso ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 11/1981, de 8 de abril. Este principio se encuentra íntimamente ligado a la relación entre el cadáver y sus familiares derivada del afecto o devoción a un ser querido. En consecuencia, deben ser los más allegados quienes deben decidir lo que corresponda en relación con el destino del cadáver o de los restos cadavéricos de su familiar, debiendo garantizar las Instituciones públicas en todo caso que se cumpla la

voluntad de aquéllos y la protección de la salud pública, y considerando, también la voluntad de aquellas personas contrarias a la exhumación.

Con carácter general, esta intervención directa de los familiares en la exhumación, inhumación y traslado de restos cadavéricos se reconoce en los Reglamentos de Policía Sanitaria de diferentes Comunidades Autónomas, como, por ejemplo, Extremadura, Cataluña y Andalucía.

Este papel fundamental que deben desempeñar los familiares debía ser también respetado en el ámbito que nos ocupaba.

Sin embargo, la realidad es muy diferente. En consecuencia, era necesario reivindicar el papel central de los familiares en el proceso dirigido a garantizar el respeto y la memoria de los asesinados en la Guerra Civil española.

Pues bien, corresponde a los poderes públicos garantizar esta intervención directa de los familiares, y por ello el segundo principio básico indicado es el impulso público de las actuaciones que se emprendan en orden a lograr la recuperación de la memoria y el homenaje de los caídos en la confrontación.

En efecto, una vez que los familiares, por sí mismos o a través de sus legítimos representantes, expresen formalmente su solicitud de localización de los restos de un familiar, la administración debe ser quién proporcione un cauce adecuado a esa solicitud, adoptando las medidas oportunas para que esa localización efectiva se produzca, para que los familiares de otras personas que puedan hallarse en el mismo lugar participen en la decisión final que se adopte acerca de las actuaciones a seguir y para que, en fin, en el caso de decidirse la exhumación de los restos, se lleve a cabo su identificación definitiva y se entreguen los mismos a sus allegados.

Aunque no siempre será fácil, debe corresponder a la Administración dar voz a los familiares en este proceso de restauración de la memoria, escuchar sus propuestas, tratar de conciliar, en la medida de lo posible, sus intereses y garantizar el respeto al destino que cada familiar desee para los restos de su pariente.

La regulación que se proponía debía detallar todas las autorizaciones administrativas y judiciales que debían ser obtenidas para la realización de los trabajos de localización de los restos y, en su caso, de exhumación de los mismos.

En definitiva, bien de forma independiente, bien en el marco de un nuevo Reglamento autonómico de Policía Sanitaria, era conveniente la aprobación de una norma en la cual se detallan las actuaciones que deben seguirse una vez que sea solicitada la localización de los restos de un familiar asesinado durante la Guerra Civil en orden a la recuperación de su memoria y homenaje.

En consideración a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de

Sanidad de la Junta de Castilla y León en los siguientes términos:

*“Primero.- En relación con la fosa localizada en el término municipal de Villamayor de los Montes (provincia de Burgos) y ante los hechos consumados acaecidos:*

*1. Proporcionar información suficiente acerca de las actuaciones llevadas a cabo hasta la fecha a los familiares de las personas cuyos restos presuntamente se encontraban en la fosa citada.*

*2. Garantizar, cuando se lleve a cabo la identificación definitiva de los restos cadavéricos hallados, la entrega de los mismos, en su caso, a los familiares más próximos para que éstos puedan decidir sobre su destino final.*

*Segundo.- Con carácter general, elaborar normativamente un protocolo concreto en el cual se detallen las actuaciones que se deben seguir desde el momento en que alguna persona física o jurídica, por sí misma o en representación de otra, formule una solicitud de búsqueda de un familiar asesinado durante la Guerra Civil y, en su caso, de exhumación de sus restos, en el cual se contemplen las siguientes directrices:*

*1. Establecer que la iniciativa del proceso corresponde a los familiares de aquéllos cuya memoria se pretende recuperar.*

*2. Proporcionar, una vez que haya sido localizada la fosa común, publicidad suficiente al hecho, con la finalidad de que el mayor número posible de familiares de personas cuyos restos puedan encontrarse en aquélla participen en el proceso.*

*3. Prever los mecanismos precisos para lograr que la decisión de las actuaciones a adoptar corresponda, en su caso, a los familiares, tratando de conciliar, en lo posible, los intereses contradictorios que se presenten.*

*4. Garantizar, en el supuesto de que se acuerde la exhumación de los restos, que los trabajos necesarios para la misma y para la posterior identificación de aquéllos se lleven a cabo de forma adecuada a los fines perseguidos.*

*5. Implantar las medidas necesarias para que, en todo momento, los familiares tengan la mayor información posible acerca de los trabajos que se realicen y del resultado de los mismos.*

*6. Garantizar la entrega final, en su caso, de los restos identificados a sus familiares más próximos para que éstos puedan decidir sobre su destino final.*

*7. Contribuir a la realización de los actos de homenaje que los familiares consideren convenientes, siempre y cuando los mismos sean acordes y proporcionados a la recuperación de la memoria y la dignidad de los asesinados.*

*8. Enunciar las autorizaciones administrativas y judiciales que sea necesario obtener previamente al inicio de los trabajos de localización y, en su caso, exhumación, traslado e inhumación”.*

La resolución señalada, que fue puesta de manifiesto también al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Único de Lerma, al Ayuntamiento afectado y a la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo, ha sido aceptada parcialmente por la Administración autonómica. En concreto, ésta ha señalado que en el caso de la exhumación que dio lugar a la queja indicada, se está proporcionando a los interesados toda la información posible.

En definitiva, como ya se ha señalado en años anteriores, esta Institución tiene especial interés en garantizar que el merecido homenaje a todos aquellos que sufrieron privación de derechos fundamentales, como la libertad o la vida, se lleve a cabo adecuadamente en el marco de un consenso generalizado entre todos los actores de la vida política y social y de forma independiente a cualquier tipo de interés partidista.

## **10.2. Situación de los castellanos y leoneses residentes en Cuba**

El Procurador del Común realizó un viaje a Cuba entre los días 28 de octubre y 5 de noviembre. En Ciudad de la Habana se realizaron entrevistas con representantes de la Agrupación de Sociedades Castellanas y Leonesas de Cuba, así como con los de las distintas sociedades que la integran y con sus asociados, en el marco del art. 7 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

A la vista de las cuestiones que plantearon los ciudadanos residentes en aquel país, se procedió a la apertura de varios expedientes, todos ellos a instancia de parte.

Se hace referencia a estos expedientes en la presente Área con el ánimo de exponer de una forma unificada todos ellos. En efecto, aun cuando algunos de ellos se encuentran relacionados con otras áreas (como por ejemplo Seguridad Social), la vinculación con el área de interior de materias como nacionalidad, emigración, situación de las sociedades castellano y leonesas en el extranjero o, en fin, subvenciones concedidas por las entidades locales, muchas de ellas planteadas en los expedientes citados, justifican la presencia de esta problemática en esta parte del informe.

Un primer grupo estaba constituido por cuatro expedientes que fueron remitidos al Defensor del Pueblo Estatal, teniendo en cuenta que la problemática planteada en los mismos excedía del ámbito competencial de esta Procuraduría. En concreto, dentro de este primer grupo de quejas, se plantearon las siguientes cuestiones:

1.- Inexistencia de pasaporte digitalizado y problemas que ello ocasionaba. En este sentido se afirmaba que, desde octubre de 2004, EE UU no admitía los pasaportes que no estuvieran digitalizados.

2.- Existencia de largas colas en la Embajada para realizar los trámites tendentes a la obtención de la ciudadanía española, así como la demora en la respuesta (1 año o más). También se denunciaba la falta de reacción de la embajada frente a la picaresca de aquellas personas que, sin intención de llevar a cabo ningún tipo de trámite, ocupaban lugar en estas mismas colas, con objeto de ceder el puesto a cambio de determinada cantidad de dinero.

3.- Interés por parte de los descendientes españoles en obtener la ciudadanía española e inexistencia de recursos económicos de estas personas para residir un año en España, tal y como exige la legislación vigente a estos efectos.

4.- Retrasos en el envío de la documentación electoral (no siempre llegaba a tiempo). También se denunciaron, una vez concluido el proceso electoral, estos mismos retrasos en la remisión de la información relativa a la proclamación de electos.

Un segundo grupo de expedientes, también incoados a instancia de parte, se refería a cuestiones generales que afectaban a todas las Casas Regionales. En concreto, se aludía a la disconformidad con algunos de los requisitos que se exigen para ser beneficiarios de los “programas añoranza”, a la inexistencia de ayudas dirigidas a realizar obras de acondicionamiento de los correspondientes panteones, y a la inexistencia, también, de ayudas varias para la adquisición de ropa, juguetes, material de oficina u otros bienes necesarios.

En los expedientes de queja iniciados en relación con estas cuestiones, esta Procuraduría se ha dirigido en solicitud de información relacionada con aquéllas a las Ayuntamientos capitales de provincia. Asimismo, también se ha proporcionado información a los autores de las quejas acerca de los programas de actuación en favor de los emigrantes españoles, convocados anualmente por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por si tuvieran cabida dentro de alguno de ellos las solicitudes formuladas.

En la fecha de cierre de la elaboración del presente informe, continuaban llegando los informes solicitados por los organismos requeridos.

Todavía dentro de este segundo grupo de expedientes, cabe hacer referencia a una queja (Q/2012/04) en la cual su autor mostraba su disconformidad con el requisito de edad (ser mayor de 65 años) exigido en la legislación estatal para ser beneficiario de una pensión asistencial por ancianidad (ello teniendo en cuenta que la jubilación en Cuba tiene lugar a los 55 años y 60 respectivamente, según se trate de mujeres u hombres).

Asimismo e íntimamente relacionado con lo anterior, se denunciaba la situación de desprotección en la que puede quedar la familia más cercana del emigrante español que viene percibiendo la pensión, en el momento del fallecimiento de este último.

Pues bien, en el expediente citado esta Procuraduría estimó oportuno dirigirse al Defensor del Pueblo para que esta Institución promoviera ante el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales las modificaciones normativas necesarias para solucionar las deficiencias denunciadas.

En concreto, se procedió a poner de manifiesto al Defensor del Pueblo Estatal la conveniencia de que se procediera a modificar el RD 728/1993, de 14 de mayo, por el que se establecen pensiones asistenciales por ancianidad a favor de los emigrantes españoles, en el sentido de establecer como requisito para ser beneficiario de esta prestación, en vez del cumplimiento de los 65 años de edad, haber cumplido la edad de jubilación forzosa prevista en el sistema de protección social del país de residencia.

Así mismo, también se puso de manifiesto al Comisionado Parlamentario Estatal, con la finalidad de que lo hiciera llegar al Ministerio, la conveniencia de que la atención procurada a los emigrantes españoles en los supuestos de ancianidad de los mismos y de cese de su actividad laboral por esta circunstancia, pudiera extenderse también a sus familiares más directos en los supuestos de fallecimiento del emigrante que venía percibiendo la prestación y de situación de necesidad de su familia, a través de la inclusión de un nuevo programa de ayuda.

La institución del Defensor del Pueblo ha comunicado a esta Procuraduría que ha procedido a dar traslado de nuestra resolución al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con la finalidad de que éste valore la modificación normativa propuesta.

Un tercer grupo de expedientes estaba constituido por reclamaciones, particulares de algunas sociedades.

Así, la Colonia Leonesa, por un lado, demandaba poder desviar parte de los fondos de la subvención que recibía del Instituto Leonés de la Cultura (Diputación de León) para realizar actividades tales como romerías o renovación del vestuario del grupo de baile y, por otro, solicitaba un local social. El club Villarino reclamaba del Ayuntamiento que lleva su nombre los fondos recaudados, al parecer, en una colecta popular, fondos destinados a sufragar los gastos de reparación del local del club. La demanda de la colonia salmantina era de tipo cultural y se concretaba en la remisión de grabaciones de música y literatura de la provincia. La Colonia Palentina, por último, solicitaba de esta Procuraduría que agilizase las gestiones tendentes a que les fuera entregado, de ser posible, el vehículo de segunda mano que la Diputación les había prometido (los otros dos

vehículos de que disponía la Agrupación castellana y leonesa pertenecían a la Colonia Salmantina y a la Zamorana, respectivamente). La Sociedad Benéfica Burgalesa, a través de su Presidente, hizo hincapié en la, al parecer, falta de ayudas por parte de la Diputación de Burgos.

En relación con este tipo de solicitudes de las Asociaciones, también se abrieron los expedientes de queja correspondientes, dirigiéndose esta Procuraduría en solicitud de información relativa a cada una de las solicitudes indicadas a las Instituciones públicas afectadas en cada caso.

Un cuarto grupo de expedientes, en fin, estaban suscritos por personas individuales y planteaban problemas particulares. Eran varios aquellos que solicitaban de esta Procuraduría que se realizasen las gestiones oportunas para agilizar los trámites de determinados expedientes de nacionalidad o para localizar en España el paradero de familiares.

En otros tres expedientes se solicitaba, respectivamente, la agilización de un expediente de pensión asistencial por ancianidad, una ayuda económica para los cónyuges de emigrantes españoles de nacionalidad cubana y un bastón de ruedas (demanda, ésta última, de una persona con movilidad reducida perteneciente a la Colonia Salmantina).

Finalmente, y por parte de una Zamorana de 68 años de edad se pedía ayuda a este Procurador para conseguir retornar a España de forma definitiva.

También en relación con estas demandas particulares se ha procedido por esta Procuraduría, en el marco de los expedientes de queja abiertos, a solicitar la información correspondiente a las administraciones públicas competentes.

En la fecha de cierre de la elaboración del presente informe todavía no había sido recibida la información solicitada.

Por otro lado, la existencia de una colonia castellano y leonesa importante en Cuba y las especiales circunstancias sociales y políticas existentes en este país aconsejaron a este Procurador del Común iniciar de oficio dos expedientes registrados con los números de referencia **OF/91/04** y **OF/94/04**.

En el primero de ellos (**OF/91/04**) esta Institución se ha dirigido a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial interesándose por las ayudas económicas transitorias a ciudadanos originarios de Castilla y León residentes en Cuba y en situación de necesidad (se tenía conocimiento de las otorgadas en el año 2000), así como por los criterios seguidos para la fijación de la cuantía de las subvenciones directas otorgadas anualmente a cada una de las sociedades establecidas en Cuba.

Habiendo sido recibida la información solicitada, se estimó oportuno pedir a la Administración autonómica una ampliación de la misma, ampliación que se encuentra pendiente de recepción.

En el segundo expediente de oficio (**OF/94/04**), esta Procuraduría se dirigió a la Secretaría de Estado de Inmigración e Emigración solicitando información sobre las actuaciones que se hubieran llevado a cabo en orden a la posible celebración de un convenio bilateral con Cuba en materia de Seguridad Social. En este sentido, conoce esta Procuraduría que el Consejo General de la Emigración, en el año 1999, había instado al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a continuar las actuaciones ya iniciadas con las Autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Cuba para el establecimiento de un convenio bilateral en materia de Seguridad Social (como ya se había hecho con otros países iberoamericanos, como Argentina, Chile o Uruguay). También en esta misma actuación de oficio esta Institución se había interesado por el número y la cuantía de las prestaciones asistenciales por ancianidad o por otras causas que el Ministerio citado se encontrara abonando, en su caso, a emigrantes españoles residentes en Cuba, en general, y a castellanos y leoneses, en particular.

La información solicitada al Ministerio ha sido recibida y analizada por esta Procuraduría. Los datos obtenidos serán de gran ayuda para continuar estudiando posibles modificaciones de la actuación administrativa dirigidas a mejorar la situación de los castellanos y leoneses residentes en Cuba.

### 10.3. Toro de la Vega

La actuación que a continuación se expone entra directamente en el ámbito de competencias de la Agencia de Protección Civil e Interior, elemento organizativo adscrito a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, dado que en dicha actuación se ha dictado una resolución relacionada con el desarrollo del espectáculo taurino del "Toro de la Vega" de Tordesillas (Valladolid), lo que a su vez justifica su inclusión en esta Área de Justicia e Interior.

En efecto, en el expediente de queja **Q/1600/04**, se hacía referencia a la celebración del espectáculo taurino del "Toro de la Vega" que anualmente se viene celebrando en la localidad de Tordesillas (Valladolid).

En relación con el mismo asunto, el Ayuntamiento de Tordesillas, en fecha 24 de septiembre de 2003, comunicó la aceptación de la resolución dictada en el expediente **OF-69/02**, manifestada en dos actuaciones puntuales:

1.- La reforma de las bases reguladoras del Torneo del "Toro de la Vega", en atención a los estudios que

estaba realizando el propio Ayuntamiento de Tordesillas junto a diversas asociaciones locales.

2.- El compromiso explícito del Alcalde de la localidad de adoptar las medidas necesarias para que el desarrollo del festejo se adaptase plenamente a sus bases reguladoras, de obligado cumplimiento.

En atención a la petición de información de esta Procuraduría, el Ayuntamiento de Tordesillas remitió el pertinente informe en el cual se hacía constar un extracto de los artículos de las ordenanzas reguladoras del festejo y se afirmaba que el Ayuntamiento exigía *“el riguroso cumplimiento de las ordenanzas existentes”*.

A la vista de lo informado, se emitieron unas breves consideraciones desde dos puntos de vista: La necesaria reforma de las ordenanzas o bases reguladoras del festejo y el cumplimiento estricto de tales normas reguladoras, evitando actos de crueldad gratuita hacia la res.

Desde el primer punto de vista, el Ayuntamiento comunicó que *“aun no se ha producido la reforma a la que nos hemos comprometido de las ordenanzas, dado lo complejo de esta tarea, al tener que poner de acuerdo a diversas asociaciones y entidades”*. No obstante, se reiteraba que el Ayuntamiento está exigiendo el riguroso cumplimiento de las ordenanzas vigentes.

Como uno de los aspectos más destacables que deberían ser objeto de inmediata reforma, tal y como ha subrayado esta Procuraduría hace ya algún tiempo, se señala en el informe del Ayuntamiento de Tordesillas que si bien las ordenanzas no contemplan la prohibición de que asistan menores, éste es uno de los puntos que se pretende incorporar en la reforma de las ordenanzas.

Sin embargo, a pesar de la aparente buena voluntad de ese Ayuntamiento, lo cierto es que en dichas bases siguen existiendo cláusulas que resultan contraproducentes. Así, como ejemplo, el art. 8º de las ordenanzas (a la que, por cierto, el Ayuntamiento no hace alusión en su informe) decreta que *“si algún lancero venciera inequívocamente, conforme a la antigua costumbre, tenga derecho a subir en su lanza los testículos del toro”*.

Todo ello llevó a esta Procuraduría a concluir, como se venía insistiendo desde que se realizó la actuación de oficio del año 2002, que el espectáculo del Toro de la Vega resulta, al menos en los términos en los que está diseñado en la actualidad, un acto de crueldad manifiesta con la res en el que la dignificación del espectáculo y de las personas que intervienen en el evento queda muy en entredicho.

En definitiva, habiendo transcurrido más de un año desde que el Ayuntamiento de Tordesillas se comprometió a reformar las bases u ordenanzas reguladoras del espectáculo taurino, se consideró que, a pesar de la complejidad de la tarea, se trataba de un plazo más

que prudencial para que la aludida reforma pudiera haberse llevado a efecto.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la próxima celebración se producirá el mes de septiembre de 2005, lo que sí entendió esta Procuraduría como urgente y necesario era la agilización de las actuaciones conducentes a reformar las ordenanzas de manera que el próximo año las nuevas reglas estén en vigor.

El segundo punto de vista al que se hizo referencia fue al cumplimiento estricto de las ordenanzas reguladoras, evitando cualquier acto de crueldad desmesurada hacia la res.

Respecto a esta cuestión, esta Procuraduría indicó que la misma debe ser examinada, en su calidad de órgano competente para ello, por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León en el estudio y trámite de las denuncias que se han presentado al efecto.

Por lo que se refiere al último espectáculo celebrado, el Ayuntamiento de Tordesillas informaba que se habían respetado escrupulosamente las ordenanzas aprobadas y que se adoptaron las medidas oportunas para evitar actos de crueldad gratuita, no produciéndose un alanceamiento indiscriminado del astado. Estas valoraciones, como antes se ha indicado, deberían ser objeto de consideración en el procedimiento que se tramite al efecto por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

Finalmente, se matizó una de las valoraciones expuestas en el informe remitido por el Ayuntamiento de Tordesillas. Como tercera deducción, se afirmaba que *“desde hace ya muchos años se suprimió el acto de cortarle al toro, después de muerto, los testículos”*. Pues bien, esta Institución se vio en la obligación de significar que tal afirmación no era muy precisa, dado que tal y como se confirmó con ocasión de la tramitación de la actuación de oficio desarrollada el año 2002, esta reprochable y repugnante conducta se ha venido repitiendo hasta el año 2003. Al parecer, este año se han adoptado las medidas oportunas para evitar este lamentable hecho, medidas que esta Procuraduría espera que se mantengan y reiteren en el futuro.

La resolución que se remitió al Ayuntamiento de Tordesillas fue la siguiente:

*“Que habiendo transcurrido más de un año desde el compromiso formal de ese Ayuntamiento de reformar las ordenanzas o bases reguladoras del Toro de la Vega, se agilicen las actuaciones tendentes a la reforma de las mismas con el fin de que en la celebración del año 2005 estén debidamente actualizadas y en vigor”*.

Hasta la fecha no se ha recibido respuesta del Ayuntamiento de Tordesillas sobre esta resolución.

## ÁREA L

### HACIENDA

<b>Expedientes Área</b>	<b>118</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos</b>	<b>33</b>
<b>Expedientes admitidos</b>	<b>30</b>
<b>Expedientes rechazados</b>	<b>23</b>

Como en años anteriores en este capítulo del informe, dedicado a los tributos e ingresos de derecho público, se da cuenta de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos motivadas por la actuación de la Administración tributaria autonómica y local.

En términos estadísticos, el nivel de formulación de reclamaciones relativas a estas cuestiones se muestra muy parejo respecto a las del ejercicio anterior. Si bien el número de quejas referidas al impuesto sobre la renta de las personas físicas -remitidas, por tratarse de actuaciones de la Administración central y por ende exceptuadas de la competencia de supervisión de esta Procuraduría, al defensor del pueblo- ha sido, numéricamente hablando, menor que en el año 2003 (**Q/101/04, Q/146/04, Q/316/04, Q/331/04, Q/770/04, Q/848/04, Q/939/04, Q/940/04, Q/941/04, Q/1255/04, Q/1617/04, Q/1927/04, Q/2122/04 y Q/2265/04**).

En materia tributaria la intervención de las distintas administraciones públicas resulta especialmente interdependiente. La gestión, liquidación, inspección o recaudación de los distintos tipos de ingresos públicos se hace depender, en cuanto a la intervención de unas u otras administraciones, de numerosos condicionantes. Así, la liquidación de determinado impuesto está asignada a una instancia, mientras que la recaudación final puede resultar encomendada a otra.

Esta dispersión funcional no resulta fácilmente comprensible para el ciudadano, que se encuentra habitualmente muy desorientado respecto de los cauces de relación o impugnación le asisten como contribuyente.

En la mayoría de las quejas recibidas, subyace el uso administrativo denunciado consistente en la no resolución expresa en tiempo y forma de las distintas peticiones formuladas.

Sobre este extremo, esta Institución ha tenido la ocasión de pronunciarse en numerosas ocasiones, recordando, insistentemente, que el deber de dar respuestas a todas las solicitudes que formulen los interesados es una obligación fundamental de la administración para con los ciudadanos y como tal, definidora de lo que es el funcionamiento regular de la misma.

Cinco han sido las ocasiones en las que esta Procuraduría se ha visto obligada a recordar el deber inexcusable de resolver en plazo y expresamente cuantas reclamaciones, peticiones y recursos se planteen por los

ciudadanos ante las mismas. Nos referimos a los expedientes que a continuación reseñamos: **Q/767/03**, correspondiente al Ayuntamiento de Cistierna (León) quien a fecha de este informe aún no nos ha comunicado su postura frente a la resolución que se le remitió con fecha 15 de enero de 2004; **Q/1894/03** correspondiente al Ayuntamiento de Duruelo de la Sierra (Soria) que, de la misma forma que en el anterior supuesto, desconocemos su postura ante la resolución que se le formuló el pasado 30 de septiembre de 2004; **Q/804/03** correspondiente al Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid), resolución formulada con 26 de mayo de 2004 y aceptada en fecha 29 de noviembre de 2004, tras haber sido necesario reiterar en dos ocasiones la necesidad de conocer la postura de esa corporación a nuestras consideraciones jurídicas; **Q/1585/03** correspondiente al Ayuntamiento de Castilfalé (Zamora), resolución emitida en fecha 18 de junio de 2004 y aceptada el 16 de agosto; **Q/99/04** correspondiente al Ayuntamiento de Laguna de Negrillos (León), resolución emitida en fecha 23 de noviembre de 2004 y pendiente de conocer si se posiciona favorable o desfavorablemente a la misma.

El silencio administrativo negativo no es aceptable como método regular de resolver los recursos de los administrados, ya que este mecanismo se creó precisamente en beneficio de los particulares, en tanto que la ficción de una resolución presunta dejaba abierta la vía jurisdiccional.

Sin embargo lo cierto es que el uso excesivo del silencio administrativo tiene una consecuencia claramente negativa para el administrado, que afecta a la defensa jurisdiccional de sus derechos o intereses legítimos.

Uno de los principios básicos que sin duda debe presidir la actuación de la Administración tributaria es el establecimiento de cauces que permitan el ejercicio pleno de los derechos del contribuyente y su participación en los procedimientos tributarios.

Con esta finalidad la actual normativa tributaria, en especial la Ley General Tributaria 58/2003, de 17 de diciembre, que integra en su articulado el contenido de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de derechos y garantías de los contribuyentes (ley expresamente derogada por aquélla, en su disposición derogatoria única), refuerza las obligaciones de la Administración tributaria, tanto en pos de conseguir una mayor celeridad en sus resoluciones como de completar las garantías existentes en los diferentes procedimientos.

La Ley General Tributaria, cuya entrada en vigor es relativamente reciente -1 de julio del año 2004-, recoge las especialidades que presentan los procedimientos tributarios respecto a las normas administrativas generales que son de aplicación salvo lo expresamente previsto en las normas tributarias.

A título ilustrativo, por ejemplo en lo que respecta a los plazos y efectos de su incumplimiento, se incrementa notablemente la seguridad jurídica con una regulación similar a la de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, salvo en el cómputo de los plazos donde se tiene en cuenta la especificidad de la materia tributaria.

En cuanto a las notificaciones, se prevén las especialidades que presentan las notificaciones tributarias respecto al régimen general del derecho administrativo y se recogen determinadas medidas encaminadas a reforzar la efectividad de las mismas como la ampliación de las personas legitimadas para recibirlas o la previsión de que, en caso de notificación por comparecen, se tendrá por notificado al obligado en las sucesivas actuaciones del procedimiento salvo la liquidación, que deberá ser notificada en todo caso. Se potencia, así mismo, la publicación de notificaciones en Internet, que podrá sustituir la efectuada tradicionalmente en los tabloneros de edictos.

Por lo que atañe al recurso de reposición, se amplía a un mes los plazos para interponer y para notificar la resolución de estos recursos.

En la regulación de las reclamaciones económico-administrativas se amplía, igualmente, un mes el plazo de interposición y se introducen importantes novedades con la finalidad de agilizar la resolución de las reclamaciones y disminuir el número de asuntos pendientes en los tribunales económicos-administrativos.

Esperemos que la aplicación de esta nueva norma ayude a evitar algunas de las disfunciones detectadas en la normativa anterior, y que ello facilite el cumplimiento de las obligaciones por parte de la administración.

Para terminar esta introducción hacemos una breve referencia a la colaboración prestada a esta Procuraduría por los distintos organismos que conforman la esfera tributaria.

Al respecto hemos de señalar que con carácter general los órganos directivos de la Consejería de Hacienda han respondido con puntualidad a las peticiones que les han sido formuladas. En cuanto a los ayuntamientos, sin embargo, observamos una especial lentitud tanto en la elaboración de sus informes como en las respuestas que deben dar a las resoluciones que les son formuladas, que han retrasado más de lo deseable la conclusión de nuestras actuaciones investigadoras. Destacan, por su especial lentitud, los Ayuntamientos de Cistierna (León), y Tordesillas (Valladolid).

Centrando la presente exposición en el análisis de las quejas, se relatan a continuación algunos de los expedientes más directamente relacionadas con los tributos y derechos de ingresos públicos propiamente dichos, para continuar examinando las reclamaciones que hacen alusión a cuestiones que reiterativamente son planteadas por los ciudadanos, como son la falta de contestación

expresa a sus recursos frente a las liquidaciones y recibos notificados, la comprobación de valores y devolución de ingresos indebidos.

## 1. IMPUESTOS

La problemática, origen de la mayoría de las quejas, se repite sistemáticamente con pequeñas peculiaridades. Se constata, un año más, que el grueso de las reclamaciones recibidas tiene por objeto a la hacienda local (desacuerdos con la facturación por suministro de agua y saneamiento, por recogida de basuras, o por prestación del servicio de depuración de aguas residuales, discrepancias surgidas con ocasión de la exacción del impuesto de matriculación de vehículos a motor, o errores detectados a la hora de fijar el valor catastral de los inmuebles y su repercusión en la cuota que se ha de pagar en el impuesto sobre bienes inmuebles), siendo más puntuales las dirigidas a la hacienda autonómica, mayoritariamente referidas a desacuerdos con comprobaciones tributarias efectuadas por la Administración autonómica, especialmente respecto de las liquidaciones del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

En materia tributaria es conocida la intervención de las distintas administraciones públicas que hace especialmente interdependiente la actividad administrativa en este terreno.

La gestión, liquidación, inspección o recaudación de los distintos tipos de ingresos públicos se hace depender, en cuanto a la intervención de unas u otras administraciones, de numerosos condicionantes. Así, la liquidación de determinado impuesto está asignada a una instancia, ayuntamiento, mientras que la recaudación final puede resultar encomendada a otra (diputación u organismo autónomo dependiente de aquélla).

Esta dispersión funcional no resulta fácilmente comprensible ni asimilable por el ciudadano; a lo que hay que añadir, además, el farragoso peregrinar de ventanilla a ventanilla a que se ven sometidos cuando acuden a la administración para solucionar las cuestiones tributarias que se les presentan.

Por ello debemos insistir, en la necesaria cooperación y coordinación que debe presidir en las administraciones implicadas con relación a la gestión de tributos concretos, de modo que éstas se acerquen realmente a los ciudadanos a los que deben servir, garantizando un eficiente funcionamiento de la administración.

### 1.1. Impuesto sobre bienes inmuebles

Es quizás una de las figuras más representativas del sistema impositivo local, tanto por el número de contribuyentes afectados como por su trascendencia en el marco de la financiación de las corporaciones locales y ello provoca que muchas de las consultas que se nos

formulan hagan alusión a este tipo impositivo (Q/2032/03, Q/249/04, Q/624/04, Q/781/04, Q/1728/04, Q/1787/04, Q/1809/04, Q/1887/04, Q/1895/04, Q/1942/04, Q/1943/04).

La actividad administrativa de gestión del citado impuesto presenta una complicación específica en la medida que en la elaboración del censo interviene una administración distinta de aquella que tiene encomendada la gestión tributaria.

Son frecuentes los casos en los que los ciudadanos, tras recibir una liquidación del impuesto sobre bienes inmuebles con la que están en desacuerdo, se dirigen para reclamar primero al ayuntamiento que es el titular del tributo, después a la diputación provincial que es quien por lo general le reclama el pago por vía de apremio y, finalmente, al centro de gestión catastral que es en su última instancia quien ha determinado el valor catastral de su inmueble.

La pluralidad de administraciones públicas intervinientes en la gestión tributaria, que en ocasiones, como hemos dejado constancia, puede alcanzar hasta tres niveles, por la intervención de las diputaciones provinciales en materia recaudatoria, provoca numerosas confusiones en los contribuyentes, los cuales se encuentran con verdaderas dificultades para cumplir con las obligaciones fiscales que legalmente le han sido impuestas.

### **1.1.1. Liquidaciones erróneas sobre bienes inmuebles.**

La distinción entre gestión catastral y gestión tributaria admitida por la doctrina y por la jurisprudencia en aplicación de la ley reguladora de las haciendas locales sigue siendo en muchos casos el origen de la queja del ciudadano ante esta Procuraduría.

La gestión tributaria que por delegación o en virtud de convenio se viene realizando por unas administraciones públicas en sustitución de las que directamente son titulares de la competencia, motiva confusiones a los contribuyentes al tiempo que se viene convirtiendo en excusa fácil de las administraciones públicas para no asumir una responsabilidad imputándola a otra.

Como ejemplo podemos señalar el expediente Q/238/03, en el que el compareciente denunciaba que el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León) le venía exigiendo el pago del impuesto sobre bienes inmuebles (en adelante IBI) de una finca de la que aseguraba no ser propietario y que había reclamado antes distintos organismos sin conseguir que se hubiese adecuado la identidad del efectivo sujeto pasivo del tributo.

Para fundamentar dicha denuncia se acompañaban a la queja fotocopias de dos resoluciones emitidas desde la gerencia territorial del catastro en las que, efectivamente,

se constataba que la identificación de la vivienda por la que se devengaba el IBI no era correcta, pues el número de policía de la finca era otro.

Esta circunstancia determinaba que la entidad encargada de la recaudación hasta el año 2002, esto es la Diputación Provincial de León, viniera estimando favorablemente las sucesivas reclamaciones interpuestas por el reclamante por el concepto de devolución de ingresos indebidos; si bien, en este punto, el autor de la queja denunciaba que en dichas devoluciones no se incluían los intereses satisfechos durante el procedimiento conforme previene el art. 2 del RD 1163/1990 que regula el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, por lo también interesaba la revisión de oficio de estos expedientes.

Las innumerables gestiones realizadas por el afectado en el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, tendentes a esclarecer esta confusión, no habían dado resultado alguno pues el recibo girado por el concepto del IBI correspondiente al ejercicio 2002 volvía a incurrir en el mismo error.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna se remitió, en fecha 10 de noviembre de 2003 por la Diputación Provincial de León, informe en el cual se hacían constar textualmente lo siguiente:

*“Con fecha 1 de enero de 2003 el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo asumió las competencias que en materia de gestión tributaria y recaudación tenían delegadas en esta Diputación.*

*En consecuencia, esta diputación entregó toda la documentación relativa a tales materias al precitado ayuntamiento por lo que le remitimos al mismo para la cumplimentación de su requerimiento”.*

Con el fin de conocer en toda su extensión la problemática suscitada interesamos informe de esa corporación local, si bien fue necesario requerir una ampliación de la misma al objeto de conocer si la reclamación de devolución de ingresos indebidos interpuesta en fecha 27 de junio de 2003 había sido debidamente resuelta.

La contestación recibida no fue otra que el traslado del expediente así como del acuerdo adoptado por la junta de gobierno local, en sesión ordinaria celebrada el día 11 de febrero de 2004, en la que una vez examinado el expediente y visto la propuesta de tesorería de fecha 4 de febrero de 2004 se decidía desestimar la solicitud del reclamante. No constaba motivación alguna, ni pie de recurso.

Los datos que constaban en el recibo del IBI correspondiente al año 2002 correspondían a una vivienda que no era de titularidad del reclamante. Una vez más la localización del inmueble objeto de tributación era incorrecta.

Sobre la base de los antecedentes expuestos y tras el estudio de la normativa aplicable, se estimó oportuno formular al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo las consideraciones que siguen.

El hecho imponible del tributo que nos ocupa es la titularidad del derecho de propiedad. El reclamante ha demostrado, mediante la aportación de las correcciones efectuadas desde la gerencia del catastro, que el inmueble sito en determinada calle no era de su titularidad, y que el error estribaba, precisamente, en la localización material de la vivienda objeto de tributación.

La vía de apremio abierta contra quien no ostenta la cualidad de sujeto pasivo tributario se califica como un acto de "contenido imposible" dada la absoluta inadecuación originaria del acto a la realidad, con extralimitación de la potestad ejecutiva de la administración, pues dirige sus autorizados, pero también exorbitantes poderes, los derivados de la auto ejecución, contra un sujeto que no resulta deudor a la hacienda pública.

Siendo ello así, se llamó la atención sobre el hecho de que el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo incurriera nuevamente en el mismo error.

Las circunstancias que concurrían, en definitiva, nos llevaron a recordar que nada obstaba a volver sobre sus propios actos, lo que señaladamente ocurría cuando en el proceso de adopción de la decisiones correspondiente la administración se apartaba de las normas sustantivas y adjetivas legalmente aplicables.

Igualmente, esta Institución entendió que el derecho fundamental de acceso a los tribunales de justicia no podía servir para fundamentar que la administración renunciase a aplicar sus propios procedimientos de revisión, convirtiendo tal derecho en una carga para el justiciable, máxime cuando, como sucedía en el presente caso, la cuantía de la pretensión no alcanzaba el coste mínimo del proceso contencioso-administrativo.

Centrándonos ahora en los aspectos formales de la tramitación diremos que respecto a la reclamación de devolución de ingresos indebidos instada (cuya resolución, ya avanzamos, sorprendió pues la misma se limitó a desestimar, sin más, las pretensiones alegadas en su día por el compareciente, sin motivar ni decidir ninguna de las cuestiones que fueron planteadas), no constaba motivación fundamentada con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, tal y como exige el art. 54 de la Ley 30/1992; tampoco se acomodaba, el acto dictado, a las previsiones contenidas en el art. 89 de la misma norma.

En este orden merece destacarse lo preceptuado en la orden ministerial 22 de marzo de 1991, que desarrolla el RD 1163/1990, de 21 de septiembre regulador del procedimiento de ingresos indebidos. El art. 6 de la citada norma establece que: "en un plazo no superior a tres meses desde la iniciación del expediente, el órgano competente dictará resolución, acordando el derecho o

no a la devolución, y practicará su notificación al interesado".

En relación con el caso concreto del que trae causa esta queja advertimos que había transcurrido casi ocho meses desde que el afectado interpusiera la reclamación (junio de 2003) hasta que finalmente la misma fue resuelta (febrero 2004).

El excesivo tiempo transcurrido desde el momento de iniciación del procedimiento hasta la adopción del acuerdo de desestimación evidenciaba un modo de actuar completamente contrario a los principios de economía, celeridad y eficacia, que debe presidir la actuación de las administraciones públicas, y más concretamente en cuanto a la ordenación del procedimiento (arts. 74. y 75 de la Ley 30/1990, de 26 de noviembre).

Nuestra Constitución consagra los principios de legalidad y eficacia como rectores de la actuación administrativa (arts. 9.1 y 103.1), los cuales resultan completamente vulnerados cuando la administración en su actuación no se ajusta a la normativa establecida y retrasa la resolución de los expedientes.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, ordena el régimen jurídico de las administraciones públicas en concordancia con la Constitución, así como el procedimiento administrativo común, fijando unas garantías mínimas de los ciudadanos que deben ser respetadas por todas las administraciones.

Desde esta perspectiva, se hizo preciso resaltar que la LRJPAC tiene notable trascendencia en el ámbito tributario, por más que la remisión que hace la disposición adicional quinta de la citada ley a la normativa propia de los procedimientos pueda dar a entender lo contrario.

En efecto, la aplicación supletoria a que remite dicha disposición dista de quedar limitada a ese carácter, y ello por cuanto que es doctrina comúnmente recibida entre los administrativistas y consagrada por el tribunal supremo (SSTS 22 enero 1993) la que, con base en el art. 149.1.18ª de la Constitución, distingue en el contenido de la LRJPAC entre normas de régimen jurídico de las administraciones públicas, normas de procedimiento administrativo y sistema de responsabilidad de las administraciones públicas.

A partir de ahí, la conclusión se impuso por sí sola: tanto el régimen jurídico como el sistema de responsabilidades, que la Ley 30/1992 establece, rigen por igual para todas las administraciones públicas, incluidas, por supuesto la Administración tributaria, a la que le son aplicables no ya supletoriamente, sino con carácter primordial. Tan sólo respecto de las normas estrictamente procedimentales en los títulos VI y VII de la LRJPAC pueden predicarse la supletoriedad.

Es obvio que la Administración tributaria está obligada a resolver en los términos del precepto transcrito, pues no existe especialidad alguna que justifique el criterio contrario. Además el art. 42 por ubicarse en el título IV de la LRJPAC, es una norma de régimen jurídico de las administraciones, y alcanza, por ello, plenamente a la Administración tributaria.

La exigencia constitucional, según la cual la administración actúa de acuerdo con el principio de eficacia (art. 103.1 CE), principio que se plasma en el art. 3 de la LRJPAC, al establecer en su apartado 1 "Las administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía...". A su vez el apartado 2 dispone: "Las administraciones públicas, en sus relaciones se rigen por el principio de cooperación y, en su actuación por los criterios de eficiencia y servicios a los ciudadanos".

En mérito a cuanto antecede, esta Procuraduría al amparo de lo dispuesto en los arts. 1.1 y 19 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, remitió en fecha 3 de mayo de 2004 al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, la siguiente resolución:

*"Que previos los trámites pertinentes se proceda, de un lado, a revisar el expediente objeto de controversia y, en consecuencia, se acuerde la devolución del ingreso indebido efectuado por D. XXX así como el abono de los intereses legales de esa cantidad por el concepto del impuesto sobre bienes inmuebles; sin perjuicio del derecho a adoptar por esa corporación la resolución oportuna de cara a la efectividad de su crédito, respecto al inmueble sito en XXX, que se encuentra garantizado anualmente frente al sujeto pasivo siempre que se den los pasos adecuados, que es lo que no se ha producido en el presente expediente.*

*De otra parte, y para lo sucesivo, que el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo dé efectivo cumplimiento al deber -que se impone a toda administración- de dictar resolución expresa en plazo, sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, de conformidad con lo prescrito en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Resolución que deberá ser motivada, con indicación expresa de si es o no definitiva en la vía administrativa, y con expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubiera de presentarse y plazo para interponerlos".*

Con fecha 8 de noviembre de 2004 se recibió comunicación de dicha corporación local, en la que se indicaba la aceptación de nuestra resolución.

### **1.1.2. Bases impositivas descubiertas**

En la queja **Q/1495/03** las cuestiones de fondo planteadas por el reclamante se referían a dos aspectos.

Primero: ¿cuándo debe considerarse terminado un edificio, a efectos tributarios?; y el segundo: ¿puede liquidarse el IBI, de la construcción objeto de controversia, durante los ejercicios 1998, 1999, y 2000?

Entre la documentación facilitada por autor de la queja se encontraba el certificado de fin de obra -visado por el colegio oficial de aparejadores y arquitectos de León- de fecha 3 de marzo de 1997. Dicho certificado era de gran trascendencia pues es desde esa fecha cuando se determina el momento en el que la ejecución material de la edificación es considerada terminada, y consecuentemente con ello entregada a la propiedad en correctas condiciones para dedicarse al fin para la que se construyó.

Teniendo en cuenta el conjunto de hechos, así como de las actuaciones seguidas, estimamos oportuno informar al reclamante en los siguientes términos, dando con ello concluido nuestra intervención en el expediente de referencia:

Respecto a la primera cuestión se le indicó que la certificación final de obra del técnico competente para dirigir la construcción de un edificio, señalaba el momento en que la misma había terminado, lo que permitía su utilización, aún cuando posteriormente fuera necesario realizar algunas instalaciones complementarias y específicas que la legislación exigía para determinados usos concretos.

En cuanto a la segunda cuestión planteada, se indicó que el art. 77 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales -vigente al momento de la resolución del expediente-, establecía que el plazo en que los sujetos pasivos del IBI debían cumplimentar la obligación de declarar las altas o variaciones concernientes a los bienes gravados era de dos meses contados desde el día siguiente a la fecha de la terminación de las obras.

Conforme establece el art. 5 apartado 6 de la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario, los actos dictados como consecuencia del procedimiento de incorporación mediante declaración tienen efectividad el día siguiente a aquél en que se produjeron los hechos, actos o negocios que origina la incorporación catastral, con independencia del momento en que se notifique, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; procedimiento que se aparta, por lo tanto, del específico que alega en la reclamación presentada y que permitía, en casos de actuación inspectora como el presente, la lógica retroacción de las bases impositivas descubiertas.

### **1.1.3. Notificación de cobro de vencimiento periódico**

La cuestión sometida en la queja **Q/2032/03** se refiere al modo de notificar el plazo de cobro de los tributos de vencimiento periódico.

Concretamente el reclamante nos manifestaba que con motivo de la muerte de su suegro se había acercado al organismo autónomo de recaudación, centro dependiente de la Diputación Provincial de Ávila, para comunicar formalmente el cambio de titularidad de alguno de sus bienes. Sin embargo, se encontró con la desagradable sorpresa que sobre dichos bienes pesaban unos recibos, correspondientes al ejercicio 2003, pendientes de pago, circunstancia que desconocía pues, según indicaba, no habían recibido notificación alguna referida al cobro de dicho impuesto en periodo voluntario.

Ante tales hechos, esta Procuraduría considero necesario informar al reclamante sobre la normativa reguladora de la cuestión. Así, se le indicó que, de conformidad con lo establecido en el art. 124, apartado 3º de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, general tributaria -vigente en el momento de devengarse el impuesto que nos ocupa-, en los tributos de cobro periódico, como era el impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza rústica, una vez producida el alta en el padrón o matrícula, no era necesario notificar individualmente cada recibo, sino que bastaba con la notificación colectiva mediante edicto.

Este procedimiento de notificación ha recibido la aprobación de los tribunales, siendo de destacar la sentencia del Tribunal Constitucional de 30-4-1996, que viene a decir que dicho procedimiento cumple con las exigencias y garantías previstas en el art. 24.2 de la Constitución, por cuanto es legítimo que la eficacia de la gestión tributaria encuentre facilidades, como es la notificación edictal colectiva, para hacer frente al trámite masivo de notificar los miles de recibos anuales que generan las haciendas locales, que de otra forma paralizaría el procedimiento y la recaudación.

Precisamente en dicha sentencia se confirman los recibos de tasas municipales y de licencia fiscal exigidos por vía de apremio por devenir firmes y consentidos tras dicho proceso de notificación. Por su parte, el Tribunal Supremo recuerda en su sentencia de 28-5-2001 que: las sentencias del Tribunal Constitucional 56/1985, de 19 de abril (RTC 1985/56), 54/1987, de 13 de mayo (RTC 1987/54), 22/1992, de 14 de febrero (RTC 1992/22), 68/1993, de 1 de marzo (RTC 1993/68), y 103/1993, de 22 de marzo (RTC 1993/103), tienen declarado que no puede mantener una alegación de indefensión quien, con su propio comportamiento omisivo o falta de la necesaria diligencia, es el causante de la limitación de los medios de defensa que se haya podido producir” o como señala la sentencia de 24-6-2002: ...”Constituye un principio general indiscutido que el sistema de notificaciones, que con sus requisitos y cautelas regula el art. 79 ss de la antigua Ley de Procedimiento Administrativo, se define como un conjunto de garantías a favor del ciudadano por asegurarle racionalmente suficientes oportunidades de articular su defensa frente a las actuaciones de la administración que puedan incidir en sus intereses parti-

culares en orden, en este caso, al ejercicio de su derecho a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, todos los requisitos y formalidades que deben acompañar a la diligencia de notificación que hacen las administraciones públicas no pueden ser utilizados ni transformados en cobertura para la elusión arbitraria por parte del ciudadano del cumplimiento de sus responsabilidades frente a dichas administraciones.

En el supuesto planteado se reconocía que el sujeto pasivo no había dado orden de domiciliación del tributo; no siendo válida, en consecuencia, la justificación esgrimida de no haber tenido conocimiento de su existencia al no haber recibido con anterioridad notificación alguna.

Ciertamente, la notificación colectiva prevista en la ley general tributaria impone al contribuyente una especial diligencia, que le obliga a atender a los periódicos oficiales o, al menos, a estar pendiente de los períodos voluntarios de pago del tributo, para poder impugnar las liquidaciones de este modo notificadas.

Es de tener en cuenta (SSTC 73/1996, de 30 de abril), en primer lugar, que esta forma de notificación atiende a una finalidad constitucionalmente legítima, cual es la eficiencia en la gestión tributaria, que consigue mantener un alto grado de certeza en las relaciones jurídico-tributarias, aun en los casos en los que ha existido una notificación edictal, participando de los fines que justifican tales notificaciones, que, en una gestión tributaria masiva, cual es la referente a los tributos de cobro periódico por recibos, facilita un trámite que puede ocasionar la paralización de múltiples procedimientos e irregularidades en otros muchos casos, por la dificultad de controlar el estricto cumplimiento de todos los requisitos de las notificaciones en una gestión en masa.

En segundo lugar, que estas notificaciones colectivas mediante edictos se refieren a aquellas liquidaciones de tributos de cobro periódico por recibo que, de manera automática, han de girarse periódicamente sin variación ni modificación en sus elementos esenciales (del impuesto, se entiende).

Tal mecanismo legal no es un capricho del legislador ni un instrumento diseñado para la exclusiva conveniencia de la administración, sino que se apoya sobre la existencia de un registro fiscal, padrón o matrícula, que tiene carácter esencial.

Los registros públicos producen efectos legalmente determinados, en nuestro caso la periodicidad de devengos sucesivos y su notificación edictal. La presunción de exactitud del mismo puede desvirtuarse, pero sólo en plazo perfectamente cognoscible y además muy amplio. Limitación que sólo opera para cada devengo o ejercicio y que es perfectamente proporcionada a la eficacia de los asientos registrales, con sus obligaciones, pero también con sus consecuencias beneficiosas.

La importancia de la existencia efectiva de estos registros ha sido reconocida por la jurisprudencia del tribunal supremo. Ambas figuras, registro y tributos de cobro periódico aparecen unidas, y la existencia de la primera explica las características de la segunda, que aparecen plenamente adecuadas a la Constitución.

En suma, la necesaria protección de la eficacia de la actuación administrativa (art. 103.1 CE) en orden a la gestión de estos tributos de vencimiento periódico, hace compatible la previsión del art. 124.3 LGT siempre que se entienda en los términos anteriormente expuestos, con las exigencias derivadas del art. 24.1 CE.

Resuelta, por tanto, la cuestión planteada en la queja se dieron por finalizadas las actuaciones iniciadas, acordándose el archivo del expediente, lo que se comunicó expresamente al afectado en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 21 de nuestra ley reguladora.

### 1.2. Impuesto sobre Vehículos a Motor

En el año 2004 se han recibido reclamaciones en relación con esta figura tributaria, aunque en un porcentaje muy inferior al de otros años. Es, junto con el impuesto sobre bienes inmuebles, uno de los impuestos de exacción obligatoria que más conflictos generan.

En general, las cuestiones tratadas por los ciudadanos en sus quejas hacen referencia a demoras en devoluciones de ingresos indebidos solicitadas ante la Administración tributaria (**Q/1052/04**, en alusión al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, León), exenciones interesadas por ciudadanos que ostentan la condición de minusválido (**Q/1454/04**, en fase de tramitación), irregularidades en los procedimientos seguidos para el cobro por vía de apremio del impuesto en particular (**Q/99/04**, en el que esta Procuraduría advirtió falta de contestación a los recursos interpuestos por el interesado).

Sobre el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, también se han planteado supuestos en los que se han detectado disfunciones motivadas por la falta de coordinación entre las jefaturas de tráfico y los ayuntamientos competentes en la gestión tributaria en cuanto que las primeras no notifican o no lo hacen con la celeridad debida al órgano encargado de la gestión tributaria los datos necesarios para emitir las liquidaciones correctamente. Como muestra reseñamos el expediente **Q/1069/04**, todavía en fase de tramitación. En dicha queja se planteaba el problema de un ciudadano portugués que recibió, por primera vez, una Diligencia de Embargo de bienes por importe total de 140,00 € por presunta deuda pendiente en concepto del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica del ejercicio 2002, extremo que sorprendía pues se justificaba haber pagado dicho tributo en plazo, esto es, en fecha 11 de junio de 2002.

Según el reclamante el problema venía causado por el hecho de tener un coche con matrícula turística lo que supeditaba la liquidación del impuesto al periodo consignado en el permiso de circulación. En su caso figuraba el 4 de septiembre de 2004, sin embargo, por alguna razón pendiente de contrastar se había dado de baja su vehículo en diciembre, al igual que otros coches con matrícula turística, para empezar el año.

### 1.3. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

Las gestiones realizadas con relación a los tributos estatales cedidos a las comunidades autónomas genera, un año más, controversias destacando las referidas al impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, especialmente en su modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas y el impuesto sobre sucesiones y donaciones, aunque éstas últimas, ciertamente, en menor medida.

La facultad de la Administración tributaria de comprobar el valor declarado por los interesados en la transmisión de un inmueble para obtener el valor real constituye el principal motivo de queja, al igual que lo es el retraso en la tramitación y notificación de estas comprobaciones, la motivación con la que son notificadas a los interesados, o la improcedencia de las liquidaciones propiamente dichas (**Q/259/04**, **Q/955/04**, **Q/1284/04**, **Q/1494/04**, **Q/1881/04**, **Q/2051/04**, **Q/2067/04**).

En la mayoría de las ocasiones los reclamantes optan por pagar la deuda correspondiente al valor comprobado para evitar peores consecuencias, si bien suelen interponer los correspondientes recursos, de modo que cuando éstos son resueltos favorablemente para el contribuyente (la mayoría de las veces por el tribunal económico administrativo), han de presentar otra reclamación solicitando la devolución de lo indebidamente ingresado (supuesto acaecido en la reclamación tramitada con éxito bajo el número **Q/1284/04**).

Debemos destacar que en estos casos hemos observado una gran demora por parte de la Administración autonómica en tramitar las devoluciones de ingresos indebidos.

Las devoluciones de ingresos por razón de estos impuestos son un motivo frecuente de queja. Vienen referidas tanto al retraso en la tramitación del procedimiento necesario para el reconocimiento del derecho a la devolución como a la realización efectiva del importe previamente reconocido.

Indudablemente, la comprobación de valores es uno de los temas que mayor polémica suscita en la aplicación práctica y diaria de nuestro ordenamiento jurídico tributario, pues no en vano se ha escrito que la comprobación de valores no correctamente instrumentada puede representar un importante factor de riesgo para el mantenimiento de las garantías de los contribuyentes.

En la medida en que la justificación de la comprobación de valores es una garantía ineludible, es claro que la misma debe ser individualizada y su resultado concretarse de manera que el contribuyente, al que se notifica el que la administración considera valor real, pueda conocer sus fundamentos técnicos y prácticos y así aceptarlos si llega a la convicción de que son razonables o imposibles de combatir, o rechazarlos porque los reputa equivocados o discutibles y en tal caso, y sólo entonces, proponer la tasación pericial contradictoria a la que también tiene derecho, toda vez que obligar al contribuyente a acudir a la referida pericial contradictoria, de costoso e incierto resultado, para discutir la comprobación de valores cuando ni siquiera se conocen las razones de valoración propuesta por hacienda, colocaría a los ciudadanos en una evidente situación de indefensión frente a posibles arbitrariedades o errores de los peritos de la administración, a cuyas tasaciones no alcanza la presunción de legalidad de los actos administrativo, dado que las peritaciones, aunque las practique un funcionario, son dictámenes.

La extralimitación de los plazos en el desarrollo de los procedimientos tributarios -ya sean de gestión, inspección, recaudación o revisión- sin perjuicio de activar otros medios de defensa previstos por el ordenamiento, si produce de forma fehaciente la lesión patrimonial de los administrados, es susceptible de convertirse en causa suficiente para que los mismos puedan instar la responsabilidad de la Administración tributaria causa de su funcionamiento anormal.

A este respecto entendemos que la responsabilidad de la administración por demora en sus actuaciones, que es lo que propugnamos, se comienza a reconocer por nuestra jurisprudencia que se pronuncia porque los particulares en la suspensión de los actos administrativos, y con independencia del tiempo que dure la misma, no pague más intereses de demora que los correspondientes al plazo que la administración dispone para resolver en cada instancia.

En este supuesto, si no se está indemnizando directamente al particular por la demora en la tramitación del procedimiento, se le está resarcido de forma indirecta al enervar las consecuencias de no ingresar su deuda en la hacienda, perdonando el pago de los intereses de demora al deudor y haciendo que la administración pierda el derecho a unos ingresos que en principio le corresponde.

En todo caso, sirvan de cierre a esta problemática, la siguiente reflexión: hacer recaer sobre el ciudadano las consecuencias derivadas de una actividad prolongada de la administración no parece demasiado ajustado a los criterios de equidad y de justicia, de seguridad jurídica y de responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad que proclama el art. 9 de la Constitución, ni tampoco con el principio de eficacia de la Administración pública al que alude el art. 103.3 de la norma citada.

### 1.3.1. Devolución de ingresos indebidos.

En el expediente **Q/1494/04**, la duda suscitada se centraba en determinar si, tras haber quedado firmes y consentidos en vía administrativa los actos administrativos impugnados -al no haberse interpuesto en su momento el recurso contencioso-administrativo que hubiera procedido- podía, no obstante, formularse una solicitud de devolución de ingresos indebidos o, si por el contrario, la solicitud devenía improcedente por referirse a un acto consentido (tesis del servicio territorial de hacienda de la Junta de Castilla y León y de la resolución dictada por el tribunal económico administrativo central el pasado 12 de mayo de 2004).

Como reiteradamente tiene declarado el Tribunal Supremo, cuando el contribuyente ha consentido una liquidación tributaria, por no haber utilizado en su momento el derecho a impugnarla, resulta improcedente, frente a la indudable firmeza del referido acto tributario, pretender, después, la devolución de lo abonado como pago de tal exacción con fundamento en que se trata de un ingreso indebido.

La devolución de ingresos indebidos es un procedimiento reglado y en lo referente a actos firmes, como es el caso, resultaba imposible la devolución.

Así pues, desde esta Institución no se advirtió en la decisión administrativa cuestionada, elementos indicativos de irregularidad, extremo determinante a la hora de proceder al archivo del expediente en cuestión, máxime teniendo en cuenta que, en relación con la liquidación discutida no se observó motivo de nulidad, pues la misma fue practicada por el órgano que tenía atribuidas dichas funciones.

### 1.3.2. Demoras en tramitación de comprobación tributaria

Es interesante analizar la situación expuesta en la reclamación registrada con el número de referencia **Q/2123/03**, donde se relataba las dificultades acaecidas para que el servicio territorial de hacienda de la delegación territorial de León resolviese el recurso de reposición interpuesto por el reclamante, con fecha 21 de octubre de 2003, ante la oficina liquidadora del distrito hipotecario de Ponferrada (León).

Considerando que dicha queja reunía los requisitos formales establecidos en el art. 11 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo (modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre) nos dirigimos en solicitud de información, a fin de iniciar las gestiones de investigación necesarias para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

En contestación a nuestro requerimiento, la dirección general de tributos y política financiera, con fecha 30 de julio de 2002, indicó:

“... esta Dirección General solicitó con carácter inmediato, el día 7 de julio de 2004, el correspondiente informe al servicio territorial. El informe ha sido recibido con fecha 21 de julio, y en él se constata que efectivamente se recibió la solicitud de valoración técnica procedente de la oficina liquidadora de Ponferrada el día 6 de mayo de 2.004, y que todavía está pendiente de realizarse el correspondiente informe pericial. No obstante, habiendo transcurrido el plazo para resolver, el recurrente puede considerar desestimado el recurso y presentar reclamación económico-administrativa.

(...) hay que decir que este centro directivo tiene entre sus objetivos prioritarios reducir los tiempos de tramitación en todos los procedimientos de gestión tributaria en sus distintos órdenes. En el caso que nos ocupa, está prevista la incorporación d personal técnico en la oficina de valoración de Ponferrada que vendrá a paliar la escasez de personal que realiza los correspondientes informes periciales...”

El examen de la información remitida permitió constatar un balance cronológico del desarrollo del expediente administrativo, que por su interés reproducimos:

Con fecha 16 de junio de 2003, tuvo entrada en la oficina liquidadora de Ponferrada escritura, con su correspondiente autoliquidación, que documentaba una compraventa de una vivienda de protección oficial en Ponferrada.

Tras la realización de la comprobación de valores, en concreto en base al precio máximo de venta certificado por el servicio territorial de fomento de la Junta de Castilla y León, se practicó la correspondiente liquidación complementaria, que fue puesta de manifiesto con fecha 7 de octubre de 2003, contra la cual se presentaron alegaciones con fecha 22 de octubre. Dichas alegaciones fueron contestadas por la oficina liquidadora (gestora del expediente) junto con la liquidación definitiva que fue notificada al sujeto pasivo con fecha 30 de octubre de 2003.

Con fecha 14 de noviembre de 2003 se interpuso recurso de reposición por el interesado. Para la resolución del recurso, se solicitó por la oficina liquidadora, con fecha 20 de abril de 2004, valoración técnica motivada.

La demora en la tramitación del recurso, según informe emitido por el liquidador, respondía, únicamente, a que no se había remitido por el servicio territorial de hacienda de León la valoración solicitada puesto que sin el informe técnico no se podía dictar una resolución que tuviera posibilidades de ser mantenida en una posible reclamación económico-administrativa por no obrar en el expediente una valoración suficientemente motivada.

Sin entrar en valoración alguna sobre la procedencia de la estimación o desestimación de los recursos por el

órgano llamado a resolver, era lo cierto que los plazos de resolución del procedimiento tributario propiamente dicho no se habían atendido conforme a las normas procedimentales de inexcusable observancia para las administraciones públicas, normas que están establecidas precisamente como garantía de su actuación ante los ciudadanos que demandan de aquellas la satisfacción de sus legítimos intereses, y cuyo cumplimiento resulta especialmente relevante cuando cabe la factible desestimación a sus pretensiones.

En base a los antecedentes expuestos esta Procuraduría formuló a la Consejería de Hacienda, con fecha 13 de septiembre de 2004, las siguientes consideraciones paso previo a la formulación de la correspondiente resolución:

Entiende el Procurador del Común de Castilla y León, y así lo ha manifestado en reiteradas ocasiones, que el derecho fundamental de acceso a los Tribunales de Justicia no puede servir para justificar y menos para fundamentar -como así se deduce del informe remitido por la Consejería de Hacienda- que la Administración tributaria renuncie a resolver expresamente un recurso por entender denegado presuntamente el mismo, convirtiendo tal derecho en una carga gravosa económicamente para el justiciable; circunstancia que viene a justificar, en última instancia, que los ciudadanos acudan a la institución del Procurador del Común solicitando su protección y defensa ante las administraciones públicas.

Es nuestra obligación señalar que la obligación de resolver es una manifestación del principio de irrenunciabilidad del ejercicio de la competencia y, a su vez, lo es del principio constitucional de servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a la Constitución, a la ley y al derecho. La objetividad, no supone sólo neutralidad e imparcialidad subjetiva, sino también adecuación a su objetivo, a los fines que justifican la existencia de la administración y exige una posición activa de la misma en su tarea fundamental de “promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas” (art. 9.2 CE).

Nuestra Constitución consagra los principios de legalidad y eficacia como rectores de la actuación administrativa (arts. 9.1 y 103.1), los cuales resultan completamente vulnerados cuando la administración en su actuación no se ajusta a la normativa establecida y retrasa la resolución de los expedientes.

En tanto que el principio de eficacia de la Administración pública puede considerarse totalmente contrario al de la existencia de dilaciones en la tramitación de los expedientes administrativos, resulta obligado tomar las medidas oportunas que eviten o que palién, en todo caso, lo que no es sino una evidente ineficacia de la administración.

Una vez más, esta Institución quiere expresar su preocupación por obtener una corrección de sistemas y pautas de actuación de manera global que superen indebidas actuaciones, en vez de alcanzar una mera solución particular -aunque siempre satisfactoria para el ciudadano en cuestión- pero que no aborda la superación de deficiencias estructurales o generalizadas en el proceder de esa administración.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y las precisiones contenidas en el art. 12.2 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, se resolvió en los siguientes términos:

*“Que se cursen las ordenes oportunas y se adopten las medidas necesarias para que los plazos de resolución de los procedimientos tributarios que se inicien por la Administración tributaria se acomoden a las previsiones legales, dando cumplimiento al art. 103 CE, aplicable a todas las Administraciones públicas.*

*Que en el plazo más breve posible, transcurrido ya en exceso el plazo legal establecido en el art. 15 del RD 2274/1979, se dé respuesta al recurso de reposición presentado en su día por D. xxx, con estricto cumplimiento de las previsiones establecidas en el art. 42 de la citada Ley 30/92, dando cuenta de todo ello a esta Institución”.*

Al respecto, la Secretaría General de la Consejería de Hacienda, en fecha 10 de noviembre de 2004, no sólo aceptó plenamente la resolución sino que dejó constancia de su reconocimiento a la atención dedicada por la Institución en el estudio efectuado sobre la obligación de las administraciones públicas de resolver en plazo las peticiones y reclamaciones de los ciudadanos. En detalle se nos precisó, respecto a los dos puntos tratados lo siguiente:

*“1. Que se cursen las ordenes oportunas y se adopten las medidas necesarias para que los plazos de resolución de los procedimientos tributarios que se inicien por la Administración tributaria se acomoden a las previsiones legales.*

*Al respecto cabe decir que la nueva Ley General Tributaria (Ley 58/2003), que entró en vigor el día 1 de julio del presente año, viene a paliar en alguna medida el breve plazo que anteriormente se establecía para la resolución de un recurso de reposición (ocho días), al contemplar para la resolución del mismo un plazo de un mes que puede ampliarse en dos meses más cuando fuese necesario la emisión de informes. Asimismo, dicha Ley contempla en otro de sus preceptos, los efectos de la falta de resolución expresa por parte de la Administración tributaria.*

*La Consejería de Hacienda ha puesto los medios necesarios para evitar que una situación similar se repita, para ello el 16 de agosto del presente año, se procedió a la contratación de dos técnicos ubicados en la oficina de valoración de Ponferrada, y tres más en el servicio territorial de hacienda de León.*

*2. Que en el plazo más breve posible, se dé respuesta al recurso de reposición presentado por D. XXX.*

*Cabe manifestar que el servicio territorial de hacienda de León, con fecha 15 de octubre del presente año, ha realizado la valoración del bien por técnico competente.*

*La oficina liquidadora de Ponferrada recibió la citada valoración con fecha 18 de octubre, resolviendo el recurso de reposición y practicando nueva liquidación un día después, que serán notificados, de forma inmediata, al contribuyente*

*También se señala que este centro directivo comparte las consideraciones de la resolución del Procurador del Común y tiene entre sus objetivos prioritarios el reducir los tiempos de tramitación en todos los procedimientos de gestión tributaria en sus distintos órdenes”.*

### 1.3.3. Imposición y exacción

En el expediente tramitado bajo el número de referencia **Q/259/04** se cuestionaba la tasación realizada por los técnicos de la Junta de Castilla y León, al considerarla desmesurada habida cuenta que en sólo catorce meses desde la última trasmisión los técnicos de la Administración regional habían valorado nuevamente la misma vivienda con un incremento del 77,128%. Tras las diversas gestiones realizadas tuvimos conocimiento que el servicio territorial de hacienda de la delegación territorial de Ávila, finalmente había contestado favorablemente a los intereses del reclamante rectificando el valor del bien, de acuerdo a la valoración obtenida del servicio de valoraciones de internet de la Consejería de Hacienda.

Al haberse estimado la pretensión del reclamante, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja, procediendo a su archivo.

## 2. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Las contribuciones especiales han dado lugar a que algunas personas, beneficiadas por la realización de obras o por la ampliación de los servicios municipales, hayan mostrado su disconformidad con el establecimiento de dicha figura tributaria, con la base imponible tomada en consideración o con la existencia del nexo de causalidad directo entre la realización de las obras o ampliación de los servicios y el beneficio especialmente obtenido por los sujetos pasivos (**Q/2259/03**, correspondiente al Ayuntamiento de Mansilla de las Mulas, León). En este supuesto, una vez admitida la misma a trámite y estudiados los informes remitidos sobre el particular, se comprobó la procedencia de la contribución al concurrir el hecho imponible necesario para la exacción discutida.

El hecho imponible de las contribuciones especiales consiste en la obtención por el sujeto pasivo de un

beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento de servicios públicos o de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos de carácter local por las entidades respectivas, siempre que a consecuencia de aquéllas o de éstos, además de atender al interés común o general, se beneficie especialmente a personas determinadas.

Frente al impuesto, con el que se financian actividades públicas en las que no pueden detectarse específicos intereses particulares, las contribuciones especiales van dirigidas a financiar aquellas obras y servicios públicos en los que junto a intereses generales indeterminados se ha podido descubrir intereses particulares reflejados en un beneficio especial de personas determinadas o en el aumento del valor de determinadas fincas.

Precisamente porque en las obras cuya ejecución constituye el elemento material del hecho imponible de las contribuciones especiales se produce un beneficio general de imposible individualización y otro particular perfectamente determinable, la ley de haciendas locales impone al ayuntamiento la necesidad de ponderar el porcentaje del coste de la obra que puede financiarse por contribuciones especiales, “estableciendo un máximo del 90% sobre aquél, que ha de ir decreciendo en la medida en que los intereses particulares implicados en la obra cedan paso en favor de los intereses generales” tal y como afirman las sentencias de 16-9-1995 y de 21-6-1994.

La situación expuesta en la reclamación **Q/2090/03**, referida al expediente de imposición y ordenación de contribuciones especiales por la obra de alumbrado público en Santibáñez de Valdeiglesias, término municipal perteneciente al Ayuntamiento de Villares de Órbigo (León), consideraba excesivo y no ajustado a derecho el importe devengado, porque, según manifestación de parte, la liquidación girada excedía de lo inicialmente aprobado en el acuerdo de imposición y ordenación de la misma (*BOP* de León, número 68 de fecha 24 de marzo de 2003).

Delimitada la cuestión planteada en el expediente, decidimos admitir la queja a trámite y solicitar informe al ayuntamiento competente.

La respuesta de la Administración local a nuestra petición vino a esclarecer definitivamente la cuestión, y así en el escrito informativo se expusieron las siguientes consideraciones:

*“1º.- Los acuerdos provisionales de las contribuciones correspondientes a las obras del alumbrado público en Santibáñez de Valdeiglesias, I y II fases, fueron publicados en el BOP, número 68 de fecha 24 de marzo de 2003, por un importe total sumadas ambas fases de 54.274,31 €.*

*2º.- Adjudicadas y contratadas conjuntamente ambas fases I y II, se procedió a la publicación de los datos definitivos en el BOP n.º 167 de 23 de julio, ascendiendo el importe total del coste de las obras a 55.307,47 €.*

*3º.- Se calcula el importe de las contribuciones especiales al 25% del coste total de la cantidad de 55.307,47; y que asciende a 13.826,86 € repartido entre el total de los metros lineales de fachadas beneficiadas por toda la obra, y que asciende a un total de 2.378 ML, resultando un coste del metro lineal de fachada de 5,81 €/ML. Si bien solamente se girarán contribuciones, a aquéllas personas que no cuenten con el servicio, es decir en la primera implantación del servicio.*

*4º.- Practicada al reclamante notificación de cuota individual, a los efectos del art. 34.4 de la Ley 39/88, no formula recurso de reposición ni ninguna otra alegación ni reclamación.*

*5º.- Girada liquidación de pago al interesado por el mismo importe de la de cuota individual que no fue recurrida, interpone recurso de reposición a dicha liquidación.*

*Este Ayuntamiento, procede a revisar dicha liquidación, así como los del expediente tramitado, y comprobado que la cuota es correcta, dicho recurso de reposición, fue resuelto con carácter desestimatorio por este Ayuntamiento”.*

A la vista del escrito informativo esta Institución comprobó que la actuación administrativa cuestionada se había desarrollado acorde con la normativa de aplicación. Ello determinó la finalización de nuestra intervención y el archivo del expediente, no sin antes explicar al reclamante que la razón de la denegación a su recurso de reposición tenía su razón de ser en el criterio empleado para la determinación de la cuota de la contribución especial entre los sujetos pasivos.

En otro orden de consideraciones, debemos decir que los ciudadanos que se dirigen al Procurador del Común para plantear quejas relativas a la imposición de contribuciones especiales continúan insistiendo en los grandes retrasos en que incurren algunos ayuntamientos a la hora de resolver sus reclamaciones (**Q/1585/03**, **Q/1010/04**, **Q/1101/04**, **Q/1758/04**, **Q/2027/04**).

En ocasiones nuestra intervención sirve para que el ente local cuestionado proceda a solventar expresamente la reclamación pendiente de resolver. Es el caso del expediente **Q/1583/03**, correspondiente al Ayuntamiento de Castilfalé (León) cuyo promovente denunciaba que desde el mes de mayo del año 2003 estaba a la espera de una respuesta a su recurso de reposición. La corporación local nos confirmó que la resolución había sido dictada en el mes de junio del año 2004, esto es, un año más tarde en sentido desestimatorio.

Esta Institución estimó oportuno formular al Ayuntamiento de Castilfalé (León) una resolución recordando a

dicha corporación local los principios que deben presidir la actuación de las administraciones públicas en sus relaciones con los ciudadanos, como máxima garantía de sus derechos e intereses, para evitar, en lo sucesivo, la reproducción de las circunstancias denunciadas.

En respuesta, la citada corporación local aceptó nuestra resolución con fecha 16 de agosto de 2004.

### 3. TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS

En materia de tasas y precios públicos por razón de estos servicios los ciudadanos castellanos y leoneses tienen la sensación de que pagan en exceso y ello con base a que generalmente el importe que satisfacen de unos años a otros suele subir por encima del índice de precios al consumo, por lo que les resulta difícil aceptar la correspondiente subida, siendo frecuentes las quejas ciudadanas que al comenzar el año se dirigen a la Institución con objeto de hacer una comparación entre el índice de precios al consumo y la subida de determinado servicio municipal.

Particularmente los problemas que se plantean sobre estos tributos son variados, desde disconformidades con el procedimiento e imposición de las tasas hasta desacuerdos con el procedimiento ejecutivo seguido para el cobro de las mismas, o la demora en la devolución de las cantidades abonadas indebidamente por este concepto.

La demanda de notificaciones personales por parte de los contribuyentes en sustitución de la frecuente utilización de la notificación por medio de edictos en los boletines oficiales y tablones de anuncio, ha sido también motivo común en muchas de las reclamaciones recibidas.

De forma reiterada los ciudadanos reivindican la conveniencia de que las administraciones públicas realicen notificaciones personales y fehacientes, lo que, en opinión de los mismos, evitaría el inicio del procedimiento ejecutivo al tener conocimiento directo de la deuda y proceder a su pago en periodo voluntario.

Esta Procuraduría no es ajena a esta demanda, sin embargo, es preciso informar al contribuyente que dicha práctica es legal y no supone ninguna irregularidad achacable al actuar administrativo.

Entre los expedientes tramitados destacamos los más significativos sobre las cuestiones que reiteradamente se han puesto de manifiesto en otros informes y que han seguido produciéndose en el ejercicio al que se refiere el presente informe:

#### 3.1. Imposición y exacción

La prestación de servicios por las entidades locales es cada vez con mayor frecuencia realizada en virtud de las contraprestaciones pecuniarias que se cobran a los usuarios de esos servicios.

Precisamente las prestaciones económicas, que los ciudadanos deben abonar a las administraciones en concepto de contraprestación por los servicios públicos que éstos reciben, han motivado un significativo incremento en el número de quejas tramitadas sobre el particular durante el año 2004.

Una cuestión permanente discutida es la cuantía de la tasa que los beneficiarios deben abonar por la prestación de dicho servicio o la utilización del dominio público, bien por entender que lo que abonan no se corresponde con el servicio recibido (Q/11894/03, Q/1308/03, Q/1311/03, Q/1894/03, Q/2115/03, Q/385/04, Q/558/03, Q/934/04, Q/942/04, Q/1176/04, Q/1234/04, Q/1281/04, Q/1581/04) o bien por entender que ha existido un excesivo aumento en la cuantía de la misma con respecto al ejercicio anterior, superior, a veces, a la subida establecida en el índice de precios al consumo (Q/708/04 y Q/1004/04, esta última en fase de tramitación).

Especial alusión merece el desacuerdo mostrado a través de las quejas planteadas por un buen número de ciudadanos, con la exigencia del pago de tasas municipales cuando no se han hecho uso de los correspondientes servicios (Q/2129/03, Q/333/04, Q/1163/04 son una muestra ilustrativa).

En estos casos se informa a los interesados que la obligación de contribuir nace desde el momento en que el ayuntamiento correspondiente presta el servicio. Así, por ejemplo en el caso del servicio de recogida de basuras, cuya recepción es obligatoria, se considera que la prestación tiene lugar con independencia de que el servicio no sea utilizado por alguno de ellos voluntariamente.

En otras ocasiones la cuestión planteada en la queja pone en evidencia defectos susceptibles de corrección en la prestación del servicio que se discute. Entre las quejas admitidas, resulta ilustrativa el expediente Q/1754/03, correspondiente al Ayuntamiento de Fuentelísendo (Burgos) en referencia a la ubicación de contenedores de basura.

El autor de dicha queja mostraba su disconformidad con los recibos girados por el concepto de tasa por recogida de basuras o residuos sólidos urbanos. Al respecto nos indicaba que no utilizaba el servicio público de recogida pues el contenedor más cercano a su domicilio se encontraba a más de 600 metros de distancia y quemaba la basura en su propiedad.

La cuestión discutida era, por consiguiente, muy concreta: ¿debía tributar por la mentada tasa municipal cuando, según se ponía de manifiesto, el servicio no se le prestaba al tener su vivienda a más de 600 metros del punto de recogida?

Conforme establecen los arts. 20 y 26 de la Ley de Haciendas Locales para poder exaccionarse una tasa determinada es necesario que el municipio preste el servicio, y que éste beneficie especialmente al admi-

nistrado o le afecte de modo particular, lo que en el caso que nos ocupa era ciertamente discutible.

La situación denunciada estaba debidamente acreditada, motivo por el cual decidimos admitir la queja a trámite y solicitar informe al Ayuntamiento de Fuentelisendo con objeto de obtener una información explicativa y conocer el alcance de la denuncia.

La petición de informe tuvo que ser reiterada en una ocasión, circunstancia que retrasó en el tiempo la tramitación del expediente. En su escrito informativo la corporación local puso de manifiesto que existían cuatro contenedores distribuidos estratégicamente a lo largo y ancho del casco urbano, de modo tal, que el camión de recogida pudiera acceder a ellos fácilmente para su descarga y vaciado.

Desde que se estableciera el servicio de recogida de residuos sólidos urbano, la distribución de los contenedores se había realizado en función de las posibilidades de acceso del camión recolector.

Esta Procuraduría a la vista del informe constató que el servicio que se cuestionaba se estaba prestando de modo efectivo por el Ayuntamiento de Fuentelisendo, y por tanto no existía quebranto normativo susceptible de ser corregido por esta Institución en la exacción del tributo que se cuestionaba. Sin embargo, se consideró oportuno emitir una resolución, pues nada impedía al alcalde -al que corresponde dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios municipales conforme al art. 21.1 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local- estudiar la viabilidad de incrementar el número de contenedores que facilitase su acceso, aún más, a los usuarios, evitando con ello las posibles molestias que acarrearía el tener que desplazarse hasta los contenedores para depositar la basura (sobre todo cuando la distancia superaba los 200 metros).

A nadie escapa la competencia del alcalde del Ayuntamiento de Fuentelisendo para atender a cohonestar el interés general con el de los particulares, teniendo en cuenta que la colocación de los contenedores en las calles es lo normal en todos los pueblos y ciudades y que evidentemente pueden causar molestias si los lugares elegidos no son los más adecuados, cuestión susceptible de corrección.

Con fecha 19 de noviembre de 2004 se comunicó la aceptación a nuestra resolución, circunstancia que nos permitió la conclusión de nuestras actuaciones habida cuenta que el problema suscitado había encontrado una solución satisfactoria.

Por su parte, en la queja **Q/1535/03** el reclamante indicaba que el punto de recogida de basura más cercano a su domicilio se encontraba situado a más de 900 metros. Esta circunstancia determinó que se sometiera a nuestra consideración la legalidad de los recibos girados por el Ayuntamiento de Santovenia de la Valduncina (León) correspondientes a los ejercicios 2000, 2001,

2002 y 2003 por el concepto de tasa por recogida de basuras, pues el ciudadano no se beneficiaba del servicio en cuestión.

A fin de dar a la queja el trámite ordinario, iniciamos las actuaciones oportunas ante la citada Administración local. Esta petición no fue debidamente atendida, por lo que nos vimos obligados a reiterarla en dos ocasiones.

Finalmente recibimos la información requerida y en ella se nos comunicó que ante la imposibilidad de ubicar los contenedores de basura en los alrededores a la vivienda del reclamante se había adoptado por la junta de gobierno municipal la devolución de los importes de los recibos de las tasas correspondientes a los años 2000, 2001, 2002 y 2003 con sus correspondientes recargos (conforme se había interesado) y la exclusión del padrón de la tasa por recogida de basura del ejercicio 2004.

Al haber aceptado la Administración local las pretensiones del reclamante, acordamos dar por finalizada nuestra actuación en el expediente de referencia.

En otro orden de cosas debemos referirnos, igualmente, a la existencia de quejas que cuestionan el IVA en el devengo de alguna tasa municipal. Los expedientes tramitados bajo los números de referencia **Q/638/04**, y **Q/839/04**, son muestra de ello.

Concretamente en el expediente **Q/638/04** el reclamante expresaba su protesta con lo que consideraba una actuación irregular del Ayuntamiento de San Pedro (Ávila) por devengar el IVA en la tasa de agua.

La duda suscitada es meramente jurídica, por lo que se informó al compareciente que conforme previene el art. 7, 8º de la Ley 37/1992 de 28 de diciembre del impuesto sobre el valor añadido: "...en todo caso, estarán sujetas al impuesto las entregas de bienes y prestaciones de servicios que los entes públicos realicen en el ejercicio de las actividades que a continuación se relacionan", mencionando en el apartado b) la "distribución de agua, gas, calor, frío, energía eléctrica y demás modalidades de energía".

En consecuencia con ello, esta Procuraduría entendió que la actuación administrativa, cuya irregularidad ponía de manifiesto el interesado, era conforme a derecho.

### **3.2. Devolución de ingresos indebidos**

Sobre los problemas con que algunos ciudadanos se encuentran para hacer valer determinados beneficios, que ampara determinadas normas, traemos a colación la queja **Q/58/04**. Concretamente en este supuesto el reclamante discutía el alcance de la exención de los precios académicos (matrícula) de los estudios que realizaba en el ámbito universitario de Castilla y León, por tener reconocido un grado de discapacidad.

La base argumental de su reclamación radicaba en afirmar que, por su discapacidad, tenía derecho a la

enseñanza gratuita, de conformidad con lo establecido en el art. 30 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos; por lo que interesaba la devolución de los precios abonados por la prestación de servicios académicos universitarios entre los años 1995/1996 (en el que obtuvo beca), 1996/1997, 1997/1998, y 1999/2000.

Para la resolución del presente expediente se tuvieron en cuenta los preceptos legales que a continuación especificamos:

Por un lado, el art. 30 de la citada Ley 13/1982 señala que “Los minusválidos, en su etapa educativa, tendrán derecho a la gratuidad de la enseñanza, en las instituciones de carácter general, en las de atención particular y en los centros especiales, de acuerdo con lo que dispone la Constitución y las leyes que la desarrollan”.

No podemos obviar, empero, que el art. 3 de la LO 11/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria - en adelante LORU- (normativa de mayor rango legal, por ser orgánica, y de aplicación al momento en que se devengaron los precios académicos discutidos), otorga a todas y cada una de las universidades personalidad jurídica propia y la facultad de elaborar, aprobar y gestionar sus presupuestos, hasta el punto que, en los arts. 63 ss, viene a reconocer como recursos propios, entre otros, las tasas académicas y los ingresos obtenidos por prestación de servicios propios.

Al respecto, el art. 54.3.b) de la LORU ordena que las tasas académicas sean fijadas por las comunidades autónomas dentro de los límites que establezca el consejo de universidades.

En relación con este precepto, debemos tener en cuenta la disposición adicional quinta de la Ley 8/1.989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos, la cual previno que, a partir de su entrada en vigor, las tasas académicas y demás derechos a que se refería la letra b) del apartado 3 del art. 54 de la LORU, tuvieran la consideración de precios públicos y se fijasen y regulasen de acuerdo con lo establecido en el citado artículo.

En este contexto normativo se hace, igualmente, oportuno destacar por su directa aplicación al ámbito que nos ocupa el art. 10.b) de la Ley General Tributaria por el que se dispone la reserva legal para el establecimiento, supresión y prórroga de las exenciones.

Ello significa que hasta el momento en que se formalizaron las transferencias de competencia de la enseñanza universitaria a la Comunidad Autónoma de Castilla y León (transferencia que culminaron con la aprobación del RD 907/1995, de 2 de junio) los precios públicos eran aprobados por el ministerio de educación. A partir del curso 1996/1997 es nuestra comunidad autónoma la competente para determinar los precios académicos en el ámbito universitario.

El art. 30 de la Ley 13/1982, de 7 abril, con relación a las personas minusválidas y con el sano objetivo de procurar su realización personal y su integración social, señala que tendrán derecho a la gratuidad de la enseñanza; lo que ocurre es que no cabe pretender extender ese principio general de gratuidad, meramente declarativo de un derecho, sujeto a posterior desarrollo normativo y previsto sin lugar a dudas para la enseñanza básica y obligatoria, a la enseñanza voluntaria y de nivel superior (el art. 27.4 CE sólo se refiere a la primera).

En este contexto advertimos al reclamante que la Ley 13/1982 no establecía de suyo la exención pretendida en el ámbito universitario, sino que se limitaba a prever el derecho a la gratuidad a la enseñanza, que naturalmente debería ser desarrollado mediante disposición reglamentaria en tal sentido.

Sobre este extremo concreto le adelantamos que el comité español de representantes de personas con discapacidad -CERMI- había formulado, o pretendía formular abiertamente, una propuesta de desarrollo normativo del citado art. 30 de la Ley 13/1982 relativo a la exención del pago de las comúnmente denominadas tasas académicas para cursar estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos oficiales con validez en todo el territorio nacional.

El desarrollo de dicha norma vendría a solucionar la problemática expuesta en los territorios en los que aún no se ha transferido las competencias de educación universitaria, sin embargo en el supuesto concreto de la queja esta Procuraduría precisó al reclamante que ello no afectaría de suyo a nuestra comunidad autónoma de Castilla y León pues, desde el curso 2000/2001 el Decreto 159/2000 de la Junta de Castilla y León, reconocía de forma expresa, como exige la norma por quien ostenta competencia, la exención del pago de los precios por servicios académicos para los alumnos que tuvieran reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%.

En definitiva sus postulados resultaban incompatibles con la autonomía económica, financiera y presupuestaria de las universidades en los términos de los arts. 52 y 54 de la LORU (actuales arts. 79 y 81 de la LO 6/2001).

Esto permitía extraer una importante consecuencia: el reconocimiento de cualquier exención antes de la promulgación del Decreto 159/2000 implicaría reconocer la inaplicación de las disposiciones aplicables para los cursos que iban desde 1995/1996 a 1999/2000, efecto éste que no podía basarse en una presunción de exención.

Presunción, de otro lado, expresamente prohibida según dispone el art. 23.3 de la Ley General Tributaria cuando establece que: “... no se admitirá la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible o el de las exenciones o bonificaciones”.

En definitiva la gratuidad en la etapa educativa, “gratuidad en la enseñanza” a que se refiere el art. 30 de la Ley 13/1982, pierde todo carácter vinculante para la Universidad al oponerse a la normativa propia y al principio constitucional de autonomía universitaria que proclama los arts. 27.10 CE y art. 3.2.e) de la LO 11/83 y actual art. 2.2.h de la LO 2/2001.

Siendo ello así, la pretensión de obtener la exención de los precios académicos para los cursos 1995/1996, 1996/1997, 1997/1998, y 1999/2000 en el que se había matriculado en la Universidad de León, chocaba abiertamente con el principio de autonomía universitaria y con la reserva legal que la Ley General Tributaria impone en esta materia, por lo que esta Institución no detectó una actuación irregular de la Administración universitaria que conllevara el menoscabo de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía.

Decisión que no producía indefensión, además, porque hasta la promulgación del Decreto 159/2000 de la Junta de Castilla y León se contemplaba una excepción, cual era la de ciertos becarios, careciendo de apoyo normativo cualquier otra a la específicamente recogida.

En definitiva, al no apreciar en las normas reguladoras de los precios académicos la restricción denunciada, se acordó el archivo del expediente, y así se hizo saber al reclamante en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 21.1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo.

### 3.3. Liquidaciones y recibos indebidos

Sobre los problemas con que se enfrentan algunos contribuyentes para que la administración reconozca un error destacamos la queja **Q/280/03**.

En este expediente el autor de la queja solicitaba la intervención de esta Procuraduría al objeto de que por el Ayuntamiento de Salamanca se revisara el expediente tramitado con ocasión de la liquidación tributaria girada por el concepto de tasa por el servicio contra incendios y salvamento, y consecuentemente se procediera a la anulación de la liquidación que había dado origen al procedimiento, pues el reclamante argumentaba no ser sujeto pasivo del hecho imponible (quema controlada de pastos en dos solares de 800 m<sup>2</sup> y 200 m<sup>2</sup> respectivamente) al no ser ni propietario, ni usufructuario, ni inquilino o arrendatario de las fincas en cuestión.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna se remitió por el organismo autónomo de gestión económica y recaudación informe en el que se hicieron constar los siguientes extremos, relativos a la problemática que constituye el objeto de queja:

*“En contestación a sus escritos de fechas 16 de julio y 4 de septiembre de 2003, en los que se solicita información en relación con el expediente de queja registrado en esa institución con el n.º de referencia*

*Q/280/03, adjunto remito documentación correspondiente al recurso interpuesto por D. XXX contra liquidación practicada en concepto de tasa por prestación del servicio contra incendios y salvamento, entre la que se incluye el informe del jefe del servicio contra incendios y salvamentos en el que se recoge propuesta de liquidación a D. XXX como dueño de un solar de 800 m<sup>2</sup> en XXX, lo que ha determinado inicialmente la práctica de la liquidación recurrida por la misma y posteriormente tanto el recurso de reposición interpuesto ante esta Administración municipal como la queja presentada ante el Procurador del Común de Castilla y León.*

*Igualmente se remite copia de la ordenanza fiscal n.º 216 reguladora de la tasa por prestación del servicio contra incendios y salvamento”.*

Del examen practicado al expediente administrativo esta institución pudo constatar las siguientes circunstancias:

Con fecha 17 de junio de 2002, el reclamante había dirigido escrito de solicitud de información al Ayuntamiento de Salamanca (registro de entrada de fecha 20 junio 2002) interesando una inspección ocular por las inmediaciones a su vivienda, ante el temor de posibles incendios incontrolados en dos solares colindantes a su lugar de residencia.

Con fecha 4 de julio de 2002 (registro de salida de 12 de julio de 2002) se remitió informe emitido por el jefe del servicio contra incendios y de salvamentos poniendo de manifiesto:

*En relación con la solicitud formulada por D. XXX se ha realizado por parte de efectivos de este servicio contra incendios y de salvamento el día 26-6-2002 una inspección del lugar con el fin de evaluar el posible riesgo que denuncia en su escrito.*

*En dicho reconocimiento se comprueba que el solar referenciado es de propiedad particular, con cerramiento perimetral, con escasa vegetación y en estos momentos todavía verde, por lo que no parece procedente realizar la quema controlada solicitada. Es cuanto se puede informar al respecto.”*

En observaciones constaba lo siguiente: *“los propietarios del solar de unos 200 m<sup>2</sup> de extensión son desconocidos, aunque durante la intervención estuvo presente el hijo de uno de ellos, D. YYY...”*

Sin embargo, con fecha 31 de octubre de 2002 se gira liquidación a D. XXX por el concepto de tasa por el servicio contra incendios y salvamento por la asistencia técnica para quema controlada de pastos en sendos solares uno de 800 m<sup>2</sup> y otro de 200 m<sup>2</sup>, por un importe de 75,17€.

Sobre la base de los antecedentes expuestos y tras el estudio de la normativa aplicable, esta Procuraduría pudo

constatar cómo el afectado con anterioridad a la quema de las fincas colindantes a su vivienda efectivamente había puesto en conocimiento del Ayuntamiento de Salamanca la existencia de unas fincas, en apariencia abandonadas, cuya falta de limpieza entrañaba peligro para los vecinos de la zona ante la posibilidad de un eventual incendio incontrolado.

En informe evacuado por el servicio contra incendios y de salvamento constaba, igualmente acreditado, que realizado el reconocimiento del lugar denunciado se había comprobado que el solar referenciado era de propiedad particular con cerramiento perimetral.

Si a ello añadimos que en la propuesta de liquidación por el servicio de asistencia técnica los propietarios del solar de unos 200 m<sup>2</sup> eran desconocidos, aunque durante la intervención estuviera presente el hijo de uno de ellos.... (sic.), resultaba paradójico que se instituyera como sujeto pasivo al promotor de la queja de ambas fincas, cuando no era ni tan siquiera usuario de las mismas.

Recordemos: la finca de 800 m<sup>2</sup> se encontraba perfectamente delimitada con cerramiento perimetral lindante al n.º 43 -sin acceso directo a la misma- y, la otra de 200 m<sup>2</sup>, constaba a la Administración local que su titularidad resultaba desconocida.

El basamento fáctico del originario hecho imponible, del que luego era confirmado por el propio Ayuntamiento de Salamanca, descansaba exclusivamente en que el art. 3 de la ordenanza fiscal n.º 216 reguladora de la tasa decía que eran sujetos pasivos contribuyentes los usuarios de las fincas siniestradas que hubieran sido objeto de la prestación del servicio entendiendo por tales, según los casos, los propietarios, usufructuarios, inquilinos y los arrendatarios de dichas fincas.

Sin embargo, las alegaciones presentadas por el reclamante siempre habían ido dirigidas en afirmar que no era propietario de las fincas, ni usufructuario, ni tan siquiera arrendatario de las mismas. Que simplemente era un vecino del entorno preocupado por su integridad física.

El informe del servicio de asistencia técnica constituía la única prueba obrante en el expediente pues, según se desprendía de todo lo actuado, no medió otro tipo de prueba que ratificara la imputación como sujeto pasivo, pese al contradictorio tenor que se advertía entre la versión fáctica del Ayuntamiento de Salamanca y la defensivamente alegada por el afectado.

Ello sugería que el órgano municipal decisor se hubiera tenido -aunque no se decía explícitamente, como tampoco lo hacía el informe que nos fue remitido sobre el particular- a la fehaciencia de las manifestaciones fácticas vertidas por la Asesoría del OAGER en su informe de fecha 10 de diciembre de 2002.

Esta Institución no tenía constancia veraz de la existencia de alguna otra prueba mínima exigible a la administración que legitimara su actuar. Esta discordancia que se proyectaba sobre el núcleo de la acción que constituía el hecho imponible, privaba, a juicio de esta Institución, de toda eficacia a la liquidación tributaria girada a nombre del hoy reclamante, y sembraba grandes dudas acerca de su imputación como sujeto pasivo de la totalidad de las fincas sobre las que se realizó la quema.

En opinión de esta Procuraduría la obligación o carga de la prueba que gravita sobre el sujeto pasivo no debía ser entendida en términos tan absolutos que hicieran poco menos que ilusoria la defensa de los derechos del administrado. Por consiguiente, la presunción de legalidad de los actos administrativos no podía ir más allá de lo que expresamente se constatará en el expediente, siendo el Ayuntamiento de Salamanca al que le incumbía la carga de probar la titularidad de las fincas objeto del hecho imponible, extremo éste no acreditado en el expediente administrativo tramitado al efecto.

En mérito a cuanto antecede y como quiera que en el expediente tratado, pudimos constatar cómo se había imputado, sin prueba que lo legitimara, la condición de sujeto pasivo al reclamante, esta Procuraduría llegó a la convicción de que no resultaba ajustada a derecho la liquidación de la tasa por el servicio contra incendios y salvamento girada al mismo.

Por ello, y al amparo de lo dispuesto en los arts. 1.1 y 19 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, se resolvió en los siguientes términos:

*“Que previos los trámites pertinentes el Ayuntamiento de Salamanca proceda a decretar la devolución del ingreso indebido efectuado por D. XXX, así como el abono de los intereses de demora de esa cantidad, por el concepto de tasa por el servicio contra incendios y salvamento girado erróneamente a la misma”.*

Dicha resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento de Salamanca, el cual en su comunicación nos indicó que se había dado solución a la queja formulada pues se había acordado la devolución de la cantidad ingresada junto con la devolución de los intereses de demora devengados por dicha cantidad erróneamente girada.

#### **4. RECLAMACIONES FRENTE A ENTIDADES FINANCIERAS**

En el año 2004, han sido 14 las quejas presentadas por los ciudadanos de Castilla y León en relación con la actuación desarrollada por las entidades financieras.

En todas ellas, esta Institución procedió a su archivo, por ser el sujeto frente al que se presentaban de naturaleza privada, o, en su caso, a remitirlas a la Institución del Defensor del Pueblo por haber intervenido ya en relación con las mismas el servicio de reclamaciones del Banco de España.

De la forma indicada en primer lugar se siguió, entre otros, en los expedientes **Q/173/04**, **Q/1291/04**, **Q/1148/04** y **Q/1370/04**.

Por el contrario, se procedió a la remisión del expediente a la Institución del Defensor del Pueblo, por existir una intervención del Banco de España, entre otros, en los expedientes **Q/2044/04** y **Q/2045/04**.

En cualquier caso, en todos aquellos supuestos en los que no se hubiera optado por denunciar la actuación de la entidad financiera adecuadamente, se informó al ciudadano del procedimiento adecuado para reclamar en este tipo de conflictos y del Comisionado competente para su resolución.

Éste no es otro que el Comisionado para la Defensa del Cliente de Servicios Bancarios, órgano adscrito al Banco de España que ya se encontraba previsto en la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero. La figura antes indicada y el procedimiento para la presentación de quejas, reclamaciones y consultas ante el mismo han sido desarrollados a través del RD 303/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Comisionados para la Defensa del Cliente de Servicios Financieros, norma que entró en vigor el 3 de julio de 2004.

## DEPARTAMENTO II

### DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN

#### 1. DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

##### 1.1. Treviño

##### 1.1.1. Propuesta de reforma del Estatuto político del País Vasco

El pasado 30 de diciembre de 2004 el Pleno del Parlamento Vasco debatió y resolvió definitivamente sobre el dictamen formulado por la Comisión de Instituciones e Interior en relación con la propuesta de reforma de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi.

Dicha propuesta de reforma de Estatuto Político se refiere en el art. 2.3 a la posibilidad de agregarse a la Comunidad de Euskadi “el enclave de *Trebiñu*” cuando se manifieste libre y democráticamente a favor de su integración, mediante el cumplimiento del procedimiento que en dicho artículo se determina. La mención expresa al enclave no figura ni en el vigente Estatuto de Autonomía ni figuraba tampoco en la propuesta de octubre de 2003.

En el procedimiento establecido en dicho artículo se suprime (como en la propuesta de 2003) la audiencia de

la Comunidad Autónoma o provincia a la que pertenezcan los territorios o municipios a agregar y que figura en la letra a) del art. 8 del vigente Estatuto de Autonomía vasco.

Además, en el apartado c) del art. 2.3 se establece la necesidad de que lo aprueben el Parlamento Vasco y las Cortes Generales del Estado pero omitiendo, como la propuesta de 2003, la referencia a la Ley orgánica que contiene el art. 8 c) del vigente Estatuto de Autonomía.

Además, en dicha propuesta de reforma de Estatuto Político se añade un apartado d) al art. 2 (que no figuraba en la propuesta de 2003) para el caso de que el Parlamento o las Cortes Generales rechacen la integración del enclave. En este caso, deberá constituirse una comisión mixta a fin de que durante el plazo de 6 meses se desarrolle un proceso de negociación “*para establecer las condiciones políticas que permitan materializar de común acuerdo la voluntad democrática de la ciudadanía del enclave*”.

También se suprime en el art. 2.3 letra b) la referencia “previa la autorización competente” que figura en el Estatuto vigente (art. 8, letra b). Dicha mención no figuraba tampoco en el art. 2.2 b) de la propuesta de octubre de 2003.

Lo anteriormente expuesto se comunicó a la Mesa de las Cortes mediante escritos de 5 y 13 de enero de 2004, a los efectos oportunos y, teniendo en cuenta la función que a esta Procuraduría atribuye la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León en defensa del Estatuto de Autonomía y del Ordenamiento Jurídico de Castilla y León.

##### 1.1.2. Carreteras en Treviño

El expediente de queja **Q/2152/03** se deriva del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Condado de Treviño de 21 de junio de 2002 (reiterado en los mismos términos el 31 de octubre de 2003), en el que se solicitaba a la Diputación Provincial de Burgos que adquiriese la titularidad de las carreteras de acceso a diversas localidades del municipio, concretamente las carreteras locales o caminos vecinales de las localidades de Burgueta, San Esteban, Ozana, Araico, Dorroño, Arrieta, Franco, Moraza, Armentia, Pedruzo, Ajarte, Samiano, Mesanza, Bajauri y Fuidio del municipio de Condado de Treviño.

El motivo principal de la reclamación era que las localidades citadas deben responder del mantenimiento y conservación de dichos accesos, hecho que genera, además de las cargas ordinarias y propias de cada entidad, múltiples cargas añadidas de todo tipo, por lo que se solicitaba que las vías citadas se incorporasen a la titularidad de la Diputación Provincial de Burgos.

En primer lugar, se aclaró convenientemente que los cambios de titularidad de carreteras incluidas en las

redes dependientes de la Comunidad Autónoma, diputaciones provinciales y demás entes locales, de conformidad con lo contemplado en el art. 4 de la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León, deberán ser aprobados mediante Decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta de la Consejería de Fomento, y previo acuerdo entre las administraciones y corporaciones afectadas.

En este sentido, la Diputación Provincial de Burgos informó que *“dada la gran longitud de la red de carreteras de titularidad de la Diputación Provincial de Burgos, que cuenta con casi 2.300 km., debido a la baja cuantía de las subvenciones y demás aportaciones que se reciben de otras administraciones públicas para carreteras, a la orografía y a las condiciones climatológicas adversas y otras circunstancias, viene siendo política de esta Diputación, desde hace muchos años, no incorporar a la red provincial de carreteras más vías de procedencia municipal”*.

A la vista de la citada disposición legal y de los argumentos descritos por esa Diputación Provincial, esta Procuraduría consideró que no se había producido irregularidad alguna por parte de la Diputación Provincial de Burgos, dado que dentro de su legítimo margen de decisión política se encuentra la posibilidad de incorporar o no a su red de carreteras otras vías de titularidad de las corporaciones locales, algo que, en todo caso, requeriría la concurrencia de voluntades de la Administración que asume la titularidad de la vía y de la Administración que la cede.

No obstante lo anterior, ello no exime a la Diputación Provincial de Burgos de la obligación de dictar resolución expresa, de conformidad con lo establecido en el art. 42 LRJPAC. En efecto, dicho precepto obliga a la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a su correspondiente notificación, salvo en los casos que se contemplan en el párrafo tercero del mismo precepto, a los que no es reconducible el presente supuesto.

Ahora bien, entendiéndose que esa Diputación Provincial tendría que dictar resolución expresa a la petición elevada dos veces por el Pleno del Ayuntamiento de Condado de Treviño, debe quedar claro que dicha obligación formal no significa en modo alguno que la resolución tenga que asumir las peticiones, sino que se dictará en el sentido que proceda en cuanto al fondo de lo solicitado, como única solución congruente con el ordenamiento jurídico.

Cuestión distinta es el apoyo económico ofrecido por la Diputación Provincial de Burgos a las vías de la red municipal del Ayuntamiento de Condado de Treviño. Así, se declara en el informe remitido por la citada Diputación que *“esta Diputación Provincial procura, en la medida de sus posibilidades, colaborar con los ayuntamientos en las funciones de conservación y mejora de su red viaria a través de los distintos planes provinciales de*

*cooperación, como el Plan Operativo Local, el Plan de Obras y Servicios y el Fondo de Cooperación Local, así como mediante la puesta a disposición de los ayuntamientos de medios personales, materiales y técnicos para tal fin de conservación”*.

El problema que se ha podido producir, a la vista de los datos remitidos por la Diputación Provincial de Burgos, es que desde el año 2000 no se ha concedido ningún tipo de ayuda al Ayuntamiento de Condado de Treviño y sus pueblos.

Así, se hacía alusión a la cesión de una máquina motoniveladora para la reparación de caminos municipales a las localidades de Burgueta, Cucho, Golernio, Treviño y Obecuri, con un beneficio neto global valorado en 3.000 euros, y cuya fecha última de cesión fue el 26 de abril de 2000. Igualmente, se mencionaba un contrato de obras en el proyecto denominado “Rehabilitación de la calzada en la carretera de Pangua al cruce de la carretera de Añastro” con un importe certificado de 86.671,33 euros, siendo la fecha del acta de recepción de fecha 14 de enero de 2000.

Finalmente, la Unidad de Cooperación y Planes Provinciales informa que *“desde el año 2000 hasta el día de la fecha, no consta que el Ayuntamiento de Condado de Treviño tenga subvencionada obra alguna relativa a la conservación y mejora de la red viaria de titularidad municipal”*. Para el año 2004, constan dos peticiones del Ayuntamiento de Condado de Treviño para la conservación y mejora de la red viaria de titularidad municipal (acceso del camino de acceso a lavadero en Saseta y pavimentación de acceso a Aguillo-Ajarte), las cuales han sido desestimadas.

Por lo que a este apartado respecta, llamaba la atención que desde hace más de cuatro años no se hubiera realizado ningún tipo de apoyo al Ayuntamiento de Condado de Treviño para la conservación y mejora de sus vías de titularidad municipal. Con ello, no se quería decir que se hubiese cometido alguna irregularidad por la Diputación Provincial de Burgos en la gestión de los planes provinciales de cooperación, sino que habiendo pasado bastante años desde las últimas actuaciones realizadas en el citado Ayuntamiento, parece razonable, siempre dentro de las correspondientes disponibilidades presupuestarias, facilitar al Ayuntamiento de Condado de Treviño, por el medio que se estime pertinente, medios económicos o de cualquier otro tipo, para la mejora y conservación de las vías de su titularidad.

Ante lo expuesto se dictó la siguiente resolución:

*“Que se procediera por la Diputación Provincial de Burgos a dictar resolución expresa de conformidad con lo establecido en el art. 42 LRJPAC, en relación con las peticiones del Ayuntamiento de Condado de Treviño, adoptadas en los Plenos de 21 de junio de 2002 y 31 de octubre de 2003.*

*Que habiendo pasado más de cuatro años desde las últimas actuaciones de apoyo realizadas por la Diputación en el Ayuntamiento de Condado de Treviño, se facilitaran al citado Ayuntamiento, siempre dentro de las correspondientes disponibilidades presupuestarias y por la vía que se estime pertinente, medios económicos, técnicos o de cualquier otro tipo, para la mejora y conservación de las vías de su titularidad”.*

La respuesta de la Diputación Provincial de Burgos fue ésta: *“En los planes especiales de carreteras se incluyen principalmente carreteras de la propia red provincial por ser ésta una obligación y una responsabilidad exclusiva de esta Diputación, incluyéndose en alguna ocasión pequeñas cantidades para vías de propiedad municipal donde la demanda es intensa en toda la provincia. No obstante, esta Diputación, dentro de sus posibilidades y entendiendo las múltiples necesidades de la provincia y procurando atender a los más necesitados, o a los de mayor implicación en el tráfico, estudiará las propuestas que se le planteen en materia de red viaria, tanto del Ayuntamiento de Condado de Treviño como del resto de localidades en igual o peor situación”.*

## **1.2. Modalidades lingüísticas**

### **1.2.1. Enseñanza del euskera**

Esta Procuraduría tuvo conocimiento de la reivindicación por diversos colectivos de la enseñanza del euskera en la Escuela Oficial de Idiomas de Miranda de Ebro (Burgos). Dicha petición tendría el objetivo de implantar y consolidar lenguas cooficiales en España y la intención de favorecer la inserción laboral de los castellanos y leoneses en otras comunidades con lengua propia, en atención a lo dispuesto en el Plan Marco para el desarrollo de las enseñanzas de Régimen Especial.

Esta reclamación resultaba razonable, máxime si se tiene en cuenta que en otros territorios de la región ya se viene impartiendo la enseñanza de otras lenguas con el fin de que los ciudadanos puedan beneficiarse de su conocimiento para lo que consideren oportuno, en especial para la preparación de oposiciones para el ingreso en la Administración pública y para el acceso al mercado laboral. Así, en la comarca leonesa de El Bierzo desde hace algún tiempo se enseña la lengua gallega.

Con estos antecedentes, se consideró oportuno iniciar la actuación de oficio **OF/31/04** para obtener información sobre la viabilidad de la impartición de clases de euskera en la Escuela Oficial de Idiomas de Miranda de Ebro y de las previsiones que existían a corto y medio plazo.

El informe elaborado por la Consejería de Educación, aunque escueto, no planteaba ningún tipo de irregularidad. En primer lugar, porque, según se exponía, *“no consta en los archivos de la Consejería de Educación*

*ninguna petición relacionada con la implantación del euskera en la Escuela Oficial de Idiomas de la provincia de Burgos”.*

Y, por otra parte, se significaba que el Plan Marco para el desarrollo de las Enseñanzas Escolares de Régimen Especial de Castilla y León, actualmente en fase de aprobación, incluye un objetivo denominado *“Implantar y consolidar lenguas cooficiales”*, con la intención de favorecer la inserción laboral de los castellanos y leoneses en otras Comunidades con lengua propia, lo que parece dar a entender que desde la propia Consejería de Educación se están arbitrando las medidas conducentes a satisfacer reclamaciones como la que dio lugar a esta actuación de oficio.

Por consiguiente, se consideró, en aquel momento, que no cabía hablar de irregularidad alguna en la actuación de la Consejería de Educación y que se estaban poniendo los medios para dar solución a la problemática planteada.

### **1.2.2. Publicidad de la enseñanza de la lengua gallega**

En el expediente de queja **Q/1609/04** se reclamaba la insuficiente publicidad de la enseñanza de la lengua gallega que, en opinión del reclamante, se viene realizando en los centros educativos de la comarca de El Bierzo. En este sentido, consideraba que la realización de la campaña de publicidad a través de cartas individuales a los directores de los centros docentes es excesivamente limitada, por lo que debería ampliarse tal campaña con otros medios o instrumentos, como pudiera ser, por ejemplo, la elaboración de carteles.

En atención a mi petición de información se remitió un informe de la Consejería de Educación en el cual se manifestaban varias consideraciones.

A la vista de lo informado, esta Procuraduría realizó algunas precisiones respecto al contenido del informe.

En primer lugar, se reconoció que el Acuerdo de Cooperación entre la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia y la entonces Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León para el fomento y promoción de la lengua gallega estaba siendo desarrollado de una manera adecuada. Esta apreciación se justificaba tanto desde un punto de vista formal, en el sentido de que la Comisión Mixta en las reuniones mantenidas hasta la fecha estaba valorando adecuadamente el desarrollo del Acuerdo, como desde un punto de vista material, en lo concerniente al incremento gradual y paulatino del número de centros que imparten la lengua gallega.

Por otra parte, consideré adecuado el sistema seguido por la Consejería de Educación de impulsar la difusión de la enseñanza de la lengua gallega a través de las direcciones provinciales de Educación de León y Zamora, con

expresión por cursos del alumnado participante, así como de la relación de maestros con habilitación en lengua gallega y de los centros de destino.

Que el sistema está siendo adecuado lo ratifican las cifras expuestas desde la Consejería. En efecto, según se dice en el informe *“en el curso actual 2004-2005 son ya quince los centros que imparten el idioma gallego, de los cuales once son centros de Educación Infantil y Primaria, tres Institutos de Educación Secundaria y una Escuela Oficial de Idiomas”*.

Compartiendo lo expuesto por la Consejería de Educación, parece claro que el incremento producido desde el año 2001, en el cual solamente tres colegios de Educación Infantil y Primaria se acogieron a la posibilidad de impartir la enseñanza de la lengua gallega, no hubiera sido posible sin la realización de una publicidad previa a través de las direcciones provinciales y de los propios centros.

En otro orden de cosas, se destacó que la Comisión Mixta, en su calidad de órgano competente para estudiar y valorar el desarrollo de las prescripciones contenidas en el Acuerdo de Cooperación de 2001, había mantenido tres reuniones en el ámbito de sus competencias y en ninguna de ellas se pudo constatar ni una insuficiente publicidad ni que de tal publicidad se desprendiera una menor implantación del programa.

A ello habría que añadir, como informaba la Consejería de Educación, la importante repercusión periodística de la promoción del idioma gallego en la Comarca de El Bierzo con la participación en campañas como la denominada *“Entre nós, en galego”* de la Xunta de Galicia, en la cual resultaron premiados alumnos bercianos.

La voluntad de la Consejería de Educación manifestada en el informe era la de *“continuar informando a los centros, a través de las direcciones provinciales de Educación, de la posibilidad de impartir el Programa de Promoción del Idioma Gallego para los próximos cursos”*. Igualmente se afirmaba que *“los centros que imparten actualmente el Programa para la Promoción del Idioma Gallego, llevan a cabo una publicidad detallada y exhaustiva a las familias de los alumnos de la zona de influencia del centro”* y se adjuntaba como ejemplo un tríptico informativo anunciador sobre la oferta formativa de la Escuela Oficial de Idiomas de Ponferrada.

Pues bien, pude constatar que si bien era cierto que en la Comisión Mixta no se había suscitado controversia alguna sobre los instrumentos de publicidad utilizados hasta ahora para el fomento de la enseñanza de la lengua gallega en los centros educativos de la Comarca de El Bierzo, no dejaba de ser menos cierto que, a pesar del considerable incremento de los centros que imparten enseñanza de la lengua gallega desde el año 2001, aún

resta un importante número de centros que podrían acceder a la oferta de esta enseñanza.

Y siendo importante y digna de elogio la labor de publicidad realizada por las direcciones provinciales de Educación de León y Zamora y por los propios centros, se estimó que sería adecuado, atendiendo la pretensión del autor de la queja, que la campaña publicitaria incluyera instrumentos adicionales como pudieran ser trípticos informativos similares a los suministrados en la Escuela Oficial de Idiomas de Ponferrada o carteles informativos para todos los centros docentes incluidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo, fundamentalmente para aquéllos que a la fecha no imparten docencia de lengua gallega.

Con ello no se quería decir que la campaña publicitaria realizada hasta la fecha fuera deficiente, sino que, existiendo un importante número de centros que aún pueden acceder a la enseñanza de la lengua gallega, sería adecuado que las vías de publicidad de esta alternativa fuesen las máximas posibles, siempre y cuando la Comisión Mixta así lo estimase oportuno y se pudiera disponer de los créditos presupuestarios correspondientes.

La resolución que se formuló fue ésta:

*“Que se proceda por la Consejería de Educación a plantear en la próxima reunión de la Comisión Mixta, creada en virtud del Acuerdo de Cooperación suscrito en Villafranca del Bierzo el 18 de julio de 2001 para la impartición de la enseñanza de la lengua gallega en los centros docentes públicos de las comarcas de El Bierzo y Sanabria, el incremento de la publicidad de la enseñanza de la lengua gallega a través de trípticos informativos, carteles y cualesquiera otros medios o instrumentos que se consideren oportunos.”*

La presente resolución no ha sido objeto de respuesta hasta la fecha.

## **2. PROPUESTAS DE REFORMA NORMATIVA**

### **2.1. Normas del Estado**

#### **2.1.1. Normas del Estado con rango de Ley**

##### **2.1.1.1. Protección de los bienes locales frente a actos vandálicos realizados por menores**

Con demasiada frecuencia, las corporaciones locales vienen sufriendo daños en el mobiliario urbano por parte, muchas veces, de menores. Aunque también los mayores son autores de actos vandálicos, en relación con los mismos, el ordenamiento jurídico no ofrece, en principio, lagunas que favorezcan su impunidad.

Por ello, la protección de las Entidades locales frente a los daños materiales que en sus bienes puedan causar los menores motivó la remisión de oficio **(OF/5/04)** de

una comunicación a la Institución del Defensor del Pueblo que a continuación paso a exponer.

La pasividad de la Administración, ante este vandalismo causado por menores, lejos de favorecer a estos, es de temer que les perjudique, en la medida en que introduzca un elemento de tolerancia ante tales conductas que en nada contribuye a su adecuada educación en el respeto a lo que es de todos, y en consecuencia a su integración en el medio social. Todo ello independientemente del coste que la reposición de los bienes al estado anterior a la producción de los hechos supone para las citadas Corporaciones y cuyo resarcimiento presenta la problemática que se expone a continuación.

Si los autores materiales son mayores de 14 años y menores de 18 y la conducta tiene carácter punible penalmente (por ejemplo, por ser constitutiva de la falta tipificada en el art. 626 del Código Penal, recientemente modificado por la LO 5/2003, de 25 de noviembre de 2003), cabe proceder contra los mismos formulando la correspondiente denuncia ante la fiscalía. De las actuaciones practicadas se dará traslado al Juzgado de Menores competente para la imposición de las penas previstas en Ley orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

La responsabilidad civil derivada del delito o falta se extiende a los padres, tutores, acogedores y guardadores legales o de hecho, por este orden. Dicha responsabilidad se contempla en el art. 61.3 de esta Ley.

El problema se plantea cuando se trata de un ilícito no punible. Y ello tanto desde el punto de vista de las multas a imponer, como desde el punto de vista de la reparación de los daños causados.

En relación con la imposición de multas, la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, introduce un título XI a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, a través del cual se procede a regular la tipificación de las infracciones y sanciones por las entidades locales en determinadas materias.

El nuevo art. 140 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, dispone que serán muy graves, entre otras conductas, los actos de deterioro grave y relevante de equipamientos, infraestructuras, instalaciones o elementos de un servicio público, cuando así se establezca en las correspondientes Ordenanzas locales. Asimismo, se establece como criterio que debe ser considerado por éstas para la clasificación de las infracciones en graves o leves, la intensidad de los daños ocasionados a los equipamientos, infraestructuras, instalaciones o elementos de un servicio o un espacio público. Las multas por infracción de Ordenanzas locales, deberán respetar las cuantías previstas en el nuevo art. 141 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Por otra parte, el art. 23 de la Ley 1/1992, de 21 de febrero, de protección de la seguridad ciudadana establece que, a los efectos de la citada ley, constituyen infracciones graves:” n) originar desórdenes graves en las vías, espacios o establecimientos públicos o causar daños graves a los bienes de uso público siempre que no constituya infracción penal”. Asimismo, el art. 26 establece que constituyen infracciones leves de la seguridad ciudadana: “ i) alterar la seguridad colectiva u originar desórdenes en las vías, espacios o establecimientos públicos”.

El art. 29.2 de la misma ley establece que los alcaldes serán competentes para imponer sanciones de multa (la cuantía depende de los habitantes) por la comisión de la infracción leve establecida en el apartado i) del art. 26 de la citada Ley (alterar la seguridad colectiva u originar desórdenes) y que, para la concreción de las conductas sancionables, las Ordenanzas municipales podrán especificar los tipos que corresponden a las infracciones cuya sanción se atribuye a la competencia de los Alcaldes.

A la vista de lo expuesto, lo primero que se planteaba era la posibilidad de sancionar con multas a menores de edad por actos vandálicos que realicen contra el orden público o los bienes públicos (pintadas en fachadas y señalizaciones, rotura de papeleras, farolas, bancos u otros elementos decorativos, cristales).

Dado que en nuestro derecho administrativo no existe una norma legal que de forma clara y expresa regule la cuestión examinada, deberán aplicarse subsidiariamente las normas penales, tal y como establecía la jurisprudencia anterior a la LO 5/2000. Parecía, por tanto, que no existe impedimento para instruir actuaciones sancionadoras contra los menores (mayores de 14 y menores de 18) por actos vandálicos contrarios a las Ordenanzas municipales.

Otra cosa era determinar lo que ocurre si, una vez impuesta la multa correspondiente, ésta no se abonara voluntariamente, ya que, por un lado, inútil será intentar hacerla efectiva por vía de apremio por obvias razones, y, por otro, como regla general y en principio, las multas y sanciones no es posible cargarlas a los padres o guardadores de los menores.

En este sentido, debía tenerse en cuenta lo dispuesto en el art. 130.3 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, precepto de conformidad con el cual “serán responsables solidarios o subsidiarios por el incumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley que conlleven el deber de prevenir la infracción administrativa cometida por otros las personas físicas o jurídicas sobre las que tal deber recaiga cuando así lo determinen las leyes reguladoras de los distintos regímenes sancionadores”.

Precisamente, tanto la Ley de medidas de modernización del gobierno local como la Ley 1/1992, de seguridad ciudadana, carecen de una previsión normativa

específica que permita sancionar a los padres o tutores en sustitución del menor incapaz.

Por eso se puso de manifiesto la conveniencia de introducir la citada previsión en ambas normas, en la línea de lo dispuesto en el art. 72 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, tras la reforma operada por la Ley 19/2001, de 19 de diciembre.

Por su parte, en cuanto a la responsabilidad civil, los padres y guardadores de los menores sí responderán, sin embargo, de los daños y perjuicios causados por éstos al patrimonio municipal con arreglo a lo dispuesto en el art. 1903 CC, cuando se siga la vía judicial correspondiente.

Dicha carga de ejercitar una acción civil de reparación de daños en bienes públicos corresponde esencialmente a la Administración Local, ya que en la legislación vigente en ningún momento se regula la potestad de la Administración local de reclamar mediante apremio el coste de la reparación.

En efecto, la actual regulación general de la exigencia de responsabilidad civil por las consecuencias dañosas derivadas de un hecho constitutivo de una infracción administrativa está contenida en el art. 130.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La redacción del precepto indicado, complementado con lo dispuesto en el art. 22 del RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, plantea serias dudas, de las cuales se ha hecho eco la doctrina, sobre el alcance de la potestad de la Administración en orden a la exigencia de esta reposición e indemnización. En concreto, las opiniones se dividen entre aquellos que consideran que el artículo precitado faculta a las Administraciones Públicas para determinar y exigir, en su caso, en vía de apremio, la responsabilidad civil derivada de la comisión de una infracción administrativa, y aquellos otros que, por el contrario y atendiendo al último inciso del precepto (“... y quedando, de no hacerse así, expedita la vía judicial correspondiente”), interpretan que la facultad reconocida es la de determinar el importe de la responsabilidad civil derivada exigible de la infracción administrativa, debiendo ser exigida la misma, en el supuesto de voluntad contraria del infractor a su satisfacción, en la vía judicial ordinaria.

Las dudas interpretativas expuestas han motivado que, en algunos supuestos, a través de leyes sectoriales se haya reconocido expresamente la facultad de la Administración de actuar de forma directa en el propio expediente sancionador en orden a la reclamación de daños y perjuicios. Sin ánimo exhaustivo, podemos citar, en el ámbito estatal, el art. 118 del RDLeg 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, y el art. 100, de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. Por su parte, en el ámbito del Ordena-

miento jurídico emanado de las propias Comunidades Autónomas y refiriéndome, en concreto, a Castilla y León se reconoce aquella facultad en el art. 59.3 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León, o en los arts. 79 y 86 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

En el ámbito de la Legislación patrimonial y a los efectos que aquí interesan, la reciente Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas contempla expresamente esta facultad de exigir ejecutoriamente la indemnización a la que nos venimos refiriendo en el apartado tercero de su art. 193 (aplicable únicamente a los bienes de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados a ella o dependientes de la misma).

Esta posibilidad también se reconoce en las Leyes de Patrimonio de diversas Comunidades Autónomas como, es el caso de la Ley 6/1987, de 7 de mayo, de Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León (art. 86).

Resultaba evidente que las normas citadas reconocen expresamente la facultad de las correspondientes Administraciones, no sólo de determinar el importe de la responsabilidad civil derivada de una infracción administrativa contra su Patrimonio, sino también de exigir la misma coercitivamente si ello fuera necesario.

Las previsiones normativas señaladas contrastan con la ausencia de un reconocimiento de aquella facultad en relación con las sanciones impuestas por las corporaciones locales por deterioro o perturbación de los bienes y servicios públicos.

En consecuencia, esta Procuraduría puso de manifiesto al Defensor del Pueblo la conveniencia de establecer normativamente dicha potestad en el Título XI, recientemente introducido en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local. Es decir, contemplar normativamente la facultad de las Entidades locales, no sólo de determinar el importe de los daños y perjuicios causados a los bienes públicos, sino también de exigir aquéllos al infractor (al menos, hasta una determinada cuantía) utilizando, en su caso, la vía de apremio para garantizar su satisfacción.

Esta responsabilidad civil derivada de la infracción administrativa se extendería a los padres, tutores, acogedores y guardadores legales o de hecho, por este orden, de conformidad con lo establecido en el art. 61.3 de la Ley orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, aplicable analógicamente en el supuesto de infracciones administrativas.

A la vista de las consideraciones expuestas, se procedió a dar traslado de las mismas al Defensor del Pueblo por si resultare procedente iniciar algún tipo de actuación tendente a las citadas modificaciones legales.

### 2.1.1.2. Régimen fiscal de las ayudas económicas a los represaliados en la Guerra Civil y en la dictadura franquista

Con el ánimo de constituir el cauce para la manifestación del reconocimiento de la Comunidad de Castilla y León a las personas que “sufrieron privación de libertad por defender los valores democráticos” en la época de la Guerra y Posguerra Civil, fueron convocadas, en su día y al igual que ha ocurrido en otras Comunidades Autónomas, por la Junta de Castilla y León, unas ayudas económicas que perseguían aquella finalidad.

El origen de estas ayudas se encontraba en una Resolución adoptada por el Pleno de las Cortes de Castilla y León, en una sesión celebrada con fecha 29 de noviembre de 2000.

El Decreto 115/2003, de 2 de octubre, regula estas prestaciones dirigidas a personas incluidas en los supuestos previstos en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, norma que no somete a plazo temporal alguno la solicitud de las mismas.

Pues bien, la tributación a la que se encuentran sometidas por el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas estas prestaciones económicas supone un claro agravio comparativo en relación, de un lado, con las percibidas por aquellas personas que sufrieron lesiones o mutilaciones con ocasión o como consecuencia de la Guerra Civil, y de otro, con las ayudas obtenidas al amparo de lo dispuesto en las Disposiciones adicionales 18.ª de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1990 y 1992.

En el primer caso, las prestaciones recibidas al amparo de la legislación especial sobre mutilaciones y lesiones sufridas con ocasión o como consecuencia de la Guerra Civil española, o por la misma causa pero por aplicación del régimen de Clases Pasivas del Estado, están expresamente declaradas exentas a los efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (art. 7 c), del RDLeg 3/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora del impuesto citado).

En el segundo supuesto, la Disposición adicional 10ª de la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, declaraba, también expresamente, que no estaban sujetas al impuesto las indemnizaciones previstas en las Disposiciones adicionales 18ª de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 1990 y 1992, para aquellos que se hubieran visto privados de su libertad por alguno de los motivos previstos en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía.

Por el contrario, en la actual regulación del impuesto nada se dice en relación con las ayudas que, comple-

mentando a las anteriores y para aquellos casos en los que, habiendo sufrido privación de libertad por motivos de conciencia, no se cumplieron los requisitos previstos en las Leyes de Presupuestos citadas, han venido convocando las diferentes Comunidades Autónomas, entre ellas, como hemos visto, Castilla y León.

En este sentido, se tuvo conocimiento de casos en los que tales indemnizaciones habían tenido que tributar como ganancias patrimoniales imputables a la renta de las personas beneficiarias.

Lo irregular de la situación descrita, ya había sido puesto de manifiesto por la Institución del Defensor del Pueblo en el Informe presentado ante las Cortes Generales en el año 2002, donde había hecho constar expresamente su opinión contraria al sometimiento de tales indemnizaciones al Impuesto sobre la Renta, así como la manifestación de la citada opinión a la Secretaría Estado de Hacienda, a través de la correspondiente Recomendación. En la misma se había pedido que se recogiera expresamente en la Ley la exención de este tipo de indemnizaciones convocadas por las Comunidades Autónomas y que, en todo caso, se aclarase la aplicación de la exclusión tributaria de estas indemnizaciones, a fin de que tuvieran un tratamiento unitario.

En el informe correspondiente al año 2003, se ponía de manifiesto que la Secretaría de Estado de Hacienda no había considerado conveniente incorporar nuevas exenciones en el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, rechazando la resolución que había sido realizada en relación con las prestaciones económicas convocadas por las Comunidades Autónomas para indemnizar la privación de libertad de quienes sufrieron las consecuencias de la Guerra Civil. Por tanto, estas prestaciones estaban tributando como ganancias patrimoniales.

La injusticia objetiva que se desprendía de la situación descrita y la especial sensibilidad, alejada de todo partidismo, con que las Instituciones públicas debemos tratar los temas relacionados con las consecuencias de la Guerra Civil española y con la memoria de los que sufrieron en ella, condujeron a esta Institución a manifestar de oficio (OF/81/04) a la Comisión de Relaciones con el Procurador del Común de las Cortes de Castilla y León la necesidad de que las prestaciones económicas en cuestión fueran declaradas exentas a los efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, modificando, si ello fuera necesario, su Ley Reguladora, por si aquéllas considerasen oportuno llevar a cabo, al amparo de la facultad reconocida en los arts. 87.2 de la Constitución Española, 15.6 del Estatuto de Autonomía y 129 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León, alguna actuación al respecto.

## 2.1.2. Normas reglamentarias del Estado

### 2.1.2.1. Reclamaciones de responsabilidad patrimonial

A la vista de diversas quejas que habían sido presentadas ante esta Procuraduría en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial tramitados por administraciones públicas, se constató la confusión suscitada por un aspecto concreto de la regulación de los mismos, dando lugar esta cuestión al inicio de una actuación de oficio (OF/55/04).

Aquel no era otro que la iniciación de este tipo de procedimientos por reclamación de los interesados y, en concreto si ésta, en todo caso, debía generar la tramitación del procedimiento al que se refiere el art. 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y, de una forma más extensa, el RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial.

En efecto, ni el precepto citado de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ni el RD 429/1993, de 26 de marzo, aclaran si cualquier tipo de reclamación de daños que cumpla con los requisitos mínimos previstos en los arts. 70 de la norma legal citada y 6 del RD 429/1993, de 26 de marzo, debe dar lugar al procedimiento regulado en las normas citadas, dirigido a determinar la efectiva concurrencia de los requisitos determinantes del nacimiento de la responsabilidad patrimonial de los sujetos públicos, con dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de las Comunidades Autónomas incluido, o si, por el contrario, pueden ser inadmitidas y, por tanto, desestimadas sin previa tramitación del procedimiento indicado, aquéllas cuya falta de fundamento fuera manifiesta.

Parecía evidente que dicha inadmisión, sin tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, debe tener lugar cuando el reclamante carezca de legitimación para reclamar o haya transcurrido el plazo legalmente establecido para hacerlo. Sin embargo, surgían las dudas interpretativas cuando de lo que se trata es de ausencia manifiesta de alguno de los requisitos que necesariamente deben darse para poder predicar la obligación de indemnizar unos daños patrimoniales a un ciudadano por una Administración pública.

En principio, toda reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por un ciudadano ante una Administración pública cumpliendo los requisitos previstos en el art. 6 del RD 429/1993, de 26 de marzo, dará lugar a la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial regulado en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el Real Decreto antes citado.

Ahora bien, la afirmación antes citada debe ser matizada en el sentido de interpretar que no existe esa obligación de tramitar un procedimiento de responsa-

bilidad patrimonial, cuando la solicitud no cumpla los requisitos exigidos por el RD 429/1993, de 26 de marzo, pese a haber sido solicitada la subsanación de la misma, o cuando la reclamación carezca manifiestamente de fundamento en el sentido antes indicado.

A esta interpretación da pie el primer inciso del párrafo segundo del art. 6 del RD 429/1993, de 26 de marzo, cuando señala “si se admite la reclamación por el órgano competente”, y la propia lógica impuesta por el principio de economía procedimental.

En cualquier caso, sería aconsejable que la inadmisión de reclamaciones de responsabilidad patrimonial sin tramitar el correspondiente procedimiento, y sin recabar, por tanto, el preceptivo dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo correspondiente de la Comunidad Autónoma, se recogiera normativamente.

En este sentido, cabía señalar que un problema interpretativo muy similar al ahora expuesto, se había resuelto en el año 1999 a través de una reforma del art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, relativo a la revisión de oficio de los actos administrativos nulos. En este caso, al igual que ocurre con los procedimientos de responsabilidad patrimonial, surgía la duda de si toda petición de revisión de oficio debía dar lugar a la tramitación del correspondiente procedimiento y, en concreto, a la petición del dictamen del Consejo de Estado, o, por el contrario, podían inadmitirse, sin recabar aquel dictamen, aquellas solicitudes de revisión que careciesen manifiestamente de fundamento.

La duda se resolvió mediante la inclusión de un apartado tercero en el precepto citado, en el cual se contempla la posibilidad de que el órgano competente para la revisión de oficio acuerde motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas, entre otros supuestos, carezcan manifiestamente de fundamento.

Pues bien, nada impedía que un precepto de contenido análogo al indicado fuera incluido en el art. 6 del RD 429/1993, de 26 de marzo, facultando expresamente al órgano competente para resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial de que se trate para que procediera a la inadmisión motivada de ésta, sin que fuera necesaria la tramitación del procedimiento regulado en la citada norma reglamentaria, cuando aquélla careciera manifiestamente de fundamento. Resulta evidente que la inadmisión citada también sería susceptible de los correspondientes recursos administrativos y/o judiciales.

Una previsión normativa como la indicada, además de reforzar el principio de seguridad jurídica, proporcionando criterios claros a los órganos administrativos competentes a la hora de poder decidir la inadmisión a trámite de una reclamación de responsabilidad patri-

monial, impondría un criterio lógico de economía procedimental en la tramitación de este tipo de reclamaciones. Todo ello en aras de mejorar la eficacia de la labor de las Administraciones públicas en la búsqueda constante del interés general y de la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se estimó procedente dar traslado a la Institución del Defensor del Pueblo de las anteriores consideraciones, por si, a la vista de las mismas, resultare procedente por parte de esa Institución llevar a cabo algún tipo de actuación tendente a instar al Ministerio de Administraciones Públicas la iniciación del procedimiento dirigido a la introducción en el ordenamiento jurídico de un precepto que facultara a los órganos administrativos competentes para la resolución de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, para inadmitir a trámite de forma motivada aquéllas que carezcan manifiestamente de fundamento.

Contestando a la comunicación realizada desde esta Institución, el Defensor del Pueblo puso de manifiesto que estaba de acuerdo en los argumentos expuestos en aquélla, pero que, sin embargo, consideraba que su aplicación no exigía necesariamente una modificación normativa, sino que podía ser llevada a cabo a través de una interpretación de la norma cuyo cambio se proponía.

#### **2.1.2.2. Fomento del alquiler de viviendas: recargo en el impuesto de bienes inmuebles sobre viviendas vacías**

Dentro de las actuaciones que esta Procuraduría viene llevando a cabo dirigidas a facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada a todas las personas que residen en la Comunidad Autónoma, en el año 2003 me dirigí, de oficio (**OF/15/04**), con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone, al Defensor del Pueblo, solicitando a esta Institución que instase a la Administración estatal la adopción de actuaciones normativas dirigidas al fomento del alquiler de viviendas y, en concreto, a lograr que una parte de las viviendas vacías existentes en la actualidad (un 13,9 % del total, según el Instituto Nacional de Estadística) fueran ofrecidas en arrendamiento por sus propietarios.

Desde un punto de vista fiscal, gravar con especial intensidad las viviendas que se encuentren en la situación indicada es una medida que puede resultar singularmente eficaz para evitar el mantenimiento e incluso un posible incremento del número de inmuebles que, estando destinados a un uso residencial, se encuentran desocupados con carácter permanente.

Así lo consideraron, en su día, las Cortes Generales al aprobar la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, por la que se modifica entre otras Leyes, la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales. La Ley señalada contemplaba una nueva y completa regulación

del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, uno de los impuestos propios de los municipios.

El artículo decimoséptimo de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, proporcionaba una nueva redacción al art. 73 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y en concreto, en el último de los párrafos del número 4 del citado artículo se preveía la posibilidad de que los Ayuntamientos pudieran exigir un recargo de hasta el 50 por 100 de la cuota líquida del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en el supuesto de inmuebles de uso residencial que se encontraran desocupados con carácter permanente. La propia Exposición de Motivos de la norma clarificaba en su punto III que la finalidad de la posibilidad concedida a los Ayuntamientos de aplicar el recargo tenía como finalidad facilitar a los ciudadanos el disfrute de una vivienda digna y adecuada.

Ahora bien, la posibilidad de establecimiento del recargo indicado no podía hacerse efectiva, puesto que el propio art. 73 de la Ley subordinaba su aplicación a que el inmueble fuera declarado formalmente como desocupado por cumplir las condiciones que se determinaran reglamentariamente. En otras palabras, aún cuando concurriera una voluntad favorable de un Ayuntamiento al establecimiento del recargo en cuestión en la cuota del impuesto, el mismo no podría ser aplicado por no haber procedido la Administración estatal a definir por vía reglamentaria el concepto de inmueble de uso residencial desocupado con carácter permanente.

Pues bien, la conveniencia de que los Ayuntamientos pudieran decidir la exigencia o no del recargo destinado a gravar especialmente las viviendas desocupadas y de dotar así de contenido real al precepto que viene siendo comentado, conducía a desear que la Administración del Estado aprobase, en el plazo de tiempo más breve posible, la norma reglamentaria que determinara las condiciones que debían ser cumplidas por una vivienda para que, en su caso, pudiera serle aplicado el recargo en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles previsto en el art. 73 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

A la vista de lo expuesto, estimé procedente poner de manifiesto a la Institución del Defensor del Pueblo las anteriores consideraciones.

El Defensor del Pueblo procedió a dar traslado de mi comunicación al Ministerio de Economía y Hacienda.

La Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos contestó señalando que continuaban siendo objeto de estudio las fórmulas que permitieran la implantación del mandado contenido en el art. 72.4 del, actualmente vigente, RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

## 2.2. Normas de la Comunidad Autónoma

### 2.2.1. Normas de la Comunidad Autónoma con rango de Ley

#### 2.2.1.1. Bonificaciones fiscales en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

El motivo de la queja **Q/814/04** era la reducción autonómica del tipo impositivo aplicable a las transmisiones de inmuebles que vayan a constituir la vivienda habitual de familias numerosas en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, medida contemplada en el art. 13.3.A) de la Ley 13/2003, de 23 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas (*BOCYL* n.º 252, de 30 de diciembre de 2003).

De conformidad con lo establecido en dicho precepto, el tipo impositivo se reducirá al 4% cuando el adquirente sea titular de una familia numerosa y, además de cumplir el requisito de rentas (el conjunto de las rentas disponibles de todos los miembros de la familia que vayan a habitar la vivienda no debe superar la cantidad de 36.000€), la superficie útil de la nueva vivienda adquirida debe ser superior, como mínimo, en un 10% a la anterior.

Pues bien, este beneficio fiscal, amparado genéricamente por el art. 41 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía, parece tener su espíritu en la conveniencia de apoyar con el tipo reducido del 4% a las familias numerosas que, por motivo de necesitar un mayor espacio habitable, deciden adquirir una nueva vivienda en la que tal espacio sea superior.

En lo que se refiere a la decisión de la Comunidad Autónoma de beneficiar con la reducción del tipo de gravamen a las familias numerosas, esta Procuraduría manifestó su total conformidad y aprobación.

Sin embargo, la loable decisión de reducir al 4% el tipo impositivo del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados para las familias numerosas que cumplan los requisitos establecidos en el art. 13 de la Ley 13/2003 no prevé la existencia de otras circunstancias que concurren en determinadas familias numerosas y que, en opinión de esta Procuraduría, podrían ser igualmente susceptibles de la reducción del tipo al 4%.

Así ocurre en el caso del autor de la queja. Según expone en su reclamación, adquirió en el año 1997 una vivienda de 86 metros cuadrados útiles en la localidad de Valladolid, para lo cual solicitó en su día el correspondiente préstamo hipotecario. Sin embargo, en el año

2000 entra en un proceso de enfermedad que conlleva la pérdida de su empleo y correspondiente inscripción en el Inem, actualmente Ecycl, donde continúa inscrito. Debido a la disminución de sus recursos económicos se vio obligado a vender su vivienda habitual, adquiriendo una nueva con una superficie únicamente de 80 m<sup>2</sup> útiles.

Ante esta situación, y dado que incumplía el requisito de incremento de la superficie útil de la nueva vivienda en un mínimo de un 10%, el reclamante ha debido hacer frente a un tipo de gravamen tres puntos más elevado y ello, a pesar de que su condición económica es sumamente deficitaria. Ello implica, en su opinión, que las familias numerosas con ingresos reducidos se ven excluidas del beneficio fiscal, en tanto en cuanto no puedan hacer frente a la compra de una vivienda de mayor superficie, algo que a su juicio resulta discriminatorio.

Desde mi punto de vista, la argumentación del autor de la queja resulta sumamente razonable, en tanto que la carencia o insuficiencia de ingresos de una familia numerosa no debería constituirse como argumento para la exclusión de este colectivo de un beneficio fiscal como el contenido en la aludida Ley 13/2003.

En este sentido, ha de resaltarse, tal y como se pone de manifiesto en la Exposición de Motivos del RD 1/2002, de 11 de enero, sobre Medidas de Financiación de Actuaciones Protegidas en Materia de Vivienda y Suelo del Plan 2002-2005, que en los años recientes se ha registrado un proceso de significativo incremento de precios de las viviendas libres, fenómeno basado inicialmente en la buena situación de la economía - traducida en mayor empleo y poder adquisitivo de las familias- y en la evolución favorable de los tipos de interés de los préstamos hipotecarios.

Así pues, la interrelación del incremento de precio de la vivienda y de la situación económica desfavorable del interesado supone como consecuencia inmediata que éste se ve obligado, por motivos exclusivamente económicos, a adquirir una vivienda adaptada a sus disponibilidades patrimoniales, quedando lógicamente en un segundo plano lo relativo a la superficie útil.

En definitiva, teniendo en cuenta que 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, no fija criterio restrictivo alguno respecto a las ayudas para familias numerosas (art. 32) y que el beneficio fiscal objeto de la queja parece tener como filosofía el apoyo a las familias numerosas que se vean obligadas a cambiar de vivienda, manifesté que sería conveniente ampliar el ámbito subjetivo de beneficiarios del tipo impositivo reducido del 4% en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados a las familias numerosas adquirentes de inmuebles que vayan a constituir su vivienda habitual, independientemente de la superficie útil que tuvieran construida, siempre y cuando se acredite de

manera fehaciente que la decisión de adquirir una vivienda de menor superficie se debe a motivos de índole exclusivamente económica.

Con estos argumentos se elevó a la Consejería de Hacienda la siguiente resolución:

*“Que por la Consejería de Hacienda se estudie la posibilidad de ampliar el ámbito de beneficiarios de la reducción del tipo de gravamen del 4% del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados a las familias numerosas adquirentes de inmuebles que vayan a constituir su vivienda habitual, teniendo en cuenta que la carencia o insuficiencia de ingresos de una familia numerosa no debería constituirse como argumento para la exclusión de este colectivo de un beneficio fiscal como el contenido en el art. 13.3.A) de la Ley 13/2003, de 23 de diciembre”.*

En este supuesto concreto la Consejería de Hacienda ha contestado a la resolución del Procurador del Común estimando que no veía adecuado seguirla, ya que considera que *“el objetivo final del precepto aprobado es el apoyo a las familias numerosas, fijando un tipo reducido para los supuestos en que el contribuyente adquiera una vivienda para aumentar los metros útiles, debido a los problemas de espacio que su vivienda le ocasiona”.*

Por otra parte, en el escrito de queja **Q/1068/04** se hacía alusión al Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, el cual, dentro del contexto social y demográfico, en su apartado II.1.D, contempla al colectivo de jóvenes como aquel que incluye a las personas comprendidas con edades entre 19 y 35 años. Con arreglo a esta definición, las convocatorias de ayudas económicas de la Consejería de Fomento para el año 2004, destinadas a subvencionar a adquirentes, adjudicatarios o promotores para uso propio de viviendas, contemplan como uno de los requisitos que la edad de al menos uno de los titulares no supere los 35 años a la fecha de inicio del plazo de presentación de solicitudes.

En el caso concreto del reclamante, afirmaba que el tipo impositivo del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados aplicable a las primeras copias de escrituras y actas notariales que documentaron la adquisición de la vivienda que constituye su vivienda habitual, así como la del préstamo hipotecario, que fue pagado era del 0,3%. Sin embargo, la Consejería de Hacienda con posterioridad le reclamó el pago del 1% por tener 35 años y no cumplir los requisitos del art. 14.3.C) de la Ley 13/2003, de 23 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas.

Ante lo expuesto, se consideraba que la exclusión del sector de población de 35 años en el citado art. 14.3.C) de la Ley 13/2003 podría resultar discriminatorio frente al restante colectivo de jóvenes en los términos definidos en el Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009.

Se destacó que la aplicación de los beneficios fiscales está condicionada a la concurrencia de los requisitos que para cada caso se establecen, los cuales habrán de producirse de forma acumulativa. Ello supone que la determinación del criterio o del requisito del art. 14.3.C) de la Ley 13/2003, por el que se exige que todos los adquirentes de la vivienda sean menores de 35 años a la fecha de devengo del impuesto, simplemente supone un límite de edad establecido por una Ley dictada en el ejercicio de la potestad legislativa que legítimamente corresponde a la Comunidad de Castilla y León.

Esto es, la determinación del beneficio fiscal objeto de la reclamación es una decisión que corresponde adoptar libremente en el ejercicio de sus competencias a la Administración autonómica.

Desde el punto de vista de la jerarquía normativa, también se podía justificar la regulación del art. 14.3.C) de la Ley 13/2003, en tanto la regulación del beneficio fiscal se contempla en una norma con rango de Ley, mientras que el criterio contradictorio de edad viene previsto en una norma inferior de rango reglamentario, que es el Decreto por el que se desarrolla el Plan Director de Vivienda y Suelo.

En definitiva, consideré que no cabía hablar de irregularidad por parte de la Administración autonómica al regular el beneficio fiscal objeto de la reclamación, aunque el criterio de edad fuera distinto al previsto por la Consejería de Fomento.

Cuestión distinta, -y que resultaba evidente-, era la manifiesta descoordinación de criterio que existía entre la edad, fijada como límite para acceder a las ayudas de vivienda de la Consejería de Fomento, y la edad determinada por la Consejería de Hacienda, para beneficiarse del tipo de interés reducido en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Ahora bien, insistiendo en que las decisiones adoptadas por las dos Consejerías citadas son plenamente conformes a la legalidad y se han acordado dentro de su ámbito de atribuciones, sería conveniente que tal criterio fuera común para todas las actuaciones administrativas relacionadas con la materia, con el fin de satisfacer el principio de coordinación administrativa en general y la coordinación de la política fiscal con las políticas de ayuda para la adquisición de vivienda en particular.

A este respecto, durante la tramitación de la queja, la Junta de Castilla y León dentro de los beneficios fiscales para el ejercicio presupuestario de 2005 decidió ampliar hasta los 36 años la consideración de joven en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. De este modo, las consejerías de Hacienda y Fomento se han puesto de acuerdo para igualar la edad de los beneficios que promueven de los 35 a los 36 años de edad, haciéndolas así compatibles con el Plan de Vivienda.

### 2.2.1.2. Publicidad dinámica

Esta Institución llevó a cabo en el año 2004 una actuación de oficio relacionada con la actual regulación legal en Castilla y León de la publicidad dinámica y, en concreto, del reparto domiciliario de publicidad (OF/64/04).

La publicidad dinámica es aquella actividad publicitaria que es llevada a cabo a través del contacto directo con los potenciales usuarios o clientes del bien o servicio publicitado, con utilización preferente para su desarrollo de zonas de dominio público, vías y espacios libres públicos y zonas privadas de concurrencia o uso público.

Son ejemplos de publicidad dinámica, el reparto en mano de material impreso o de mensajes publicitarios, la publicidad mediante el uso de vehículos (colocando mensajes o elementos de promoción en los mismos o difundiéndolos desde medios audiovisuales instalados en aquéllos), la transmisión de mensajes publicitarios de viva voz en las vías públicas, el envío de publicidad mediante comunicación telefónica, por fax o a través del correo electrónico, y, en fin, el reparto domiciliario de publicidad.

Este tipo de publicidad, si bien implica el ejercicio de una actividad económica legítima dirigida a promover la contratación de bienes y servicios, incide, por sus especiales características, de manera relevante en el ámbito personal de los ciudadanos que pueden desear no recibir, en ningún caso, los mensajes publicitarios lanzados a través de las formas indicadas.

Un ejemplo evidente de ello lo encontramos en el reparto domiciliario de publicidad, actividad comercial muy extendida y generadora de numerosos conflictos. En efecto, es frecuente que los ciudadanos no deseen recibir en sus buzones publicidad comercial, y por ello no es inusual que las comunidades de propietarios adopten acuerdos dirigidos a que dicha publicidad sea depositada en un buzón único colocado a tal efecto en el exterior del portal y a colocar carteles prohibiendo el depósito de publicidad en los buzones personales.

Sin embargo, también es frecuente que las empresas que realizan el reparto domiciliario de publicidad, también denominado "buzoneo", traten de evadir la voluntad del ciudadano de no recibir en su buzón personal publicidad y acaben logrando su finalidad de hacer llegar al buzón particular del ciudadano la publicidad que no desea recibir.

Diversos ciudadanos habían hecho llegar a esta Procuraduría del Común sus quejas por esta invasión en su ámbito personal, así como su deseo de que las administraciones públicas adoptasen medidas para que estas invasiones en la esfera privada de las personas no tuvieran lugar.

Pues bien, esta Procuraduría consideró que era necesario racionalizar el ejercicio de la actividad dirigida a promover la adquisición de bienes y la contratación de servicios en las formas antes señaladas, y tratar de compatibilizar los intereses de las personas físicas o jurídicas que lo lleven a cabo, con el derecho de aquellos ciudadanos que no desean ser los destinatarios de dicha publicidad y pretenden que la misma no alcance a su ámbito personal.

En efecto, la difusión que han alcanzado algunas formas de publicidad dinámica, como el reparto domiciliario de publicidad, exigían que, desde un punto de vista normativo, se regulase esta actividad y se dotase a las administraciones públicas de las competencias necesarias para garantizar la conciliación de los intereses de quienes pretenden publicitar sus productos y servicios y de aquellos otros que desean que dicha publicidad no invada su ámbito más personal.

El caso del reparto domiciliario de publicidad evidenciaba claramente la conveniencia de que se llevase a cabo esta regulación. A ello contribuye también que la regulación de la prestación del servicio de correos (contenida, básicamente, en el RD 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se regula la prestación de los servicios postales), no se refiera expresamente a esta cuestión.

Dos Comunidades Autónomas ya habían procedido a aprobar sendas leyes reguladoras de la materia citada: Islas Baleares (Ley 5/1997, de 8 de julio) y Cataluña (Ley 9/2000, de 7 de julio).

Asimismo, diversos municipios, tanto en aplicación de la normativa señalada como con anterioridad a la misma, habían procedido, fundamentalmente en las Comunidades Autónomas indicadas, a regular la materia a través de sus Ordenanzas. Esta capacidad de regulación municipal ha sido reconocida en sede judicial por el TSJ de Baleares, en su Sentencia de 7 de julio de 2000, relativa a la Ordenanza Municipal de Publicidad Dinámica del Ayuntamiento de Palma de Mallorca.

Sin embargo, en el caso de Castilla y León, ni las Instituciones de la Comunidad Autónoma, ni ninguno de los municipios de la Región, habían aprobado norma alguna reguladora de la publicidad dinámica en general y del reparto domiciliario de publicidad en particular.

Por ello, y en atención a los argumentos expuestos, esta Procuraduría consideró conveniente que la Administración autonómica, en el ejercicio de su facultad de iniciar el procedimiento legislativo, adoptase actuaciones dirigidas a promover ante las Cortes de Castilla y León la aprobación de una Ley reguladora de la publicidad dinámica, en general, y del reparto domiciliario de publicidad en particular.

La norma legal, cuya elaboración recomendó esta Procuraduría, debe, siguiendo el esquema de las Leyes de las Comunidades Autónomas de Islas Baleares y

Cataluña antes citadas, definir las formas de publicidad dinámica que van a ser objeto de regulación, determinar las condiciones para su ejercicio, someter el mismo a la previa obtención de autorización administrativa expedida por los Ayuntamientos y, en fin, establecer un régimen de infracciones y sanciones en la materia dirigido a garantizar el cumplimiento de la Ley.

Asimismo, cuando menos, debe contener una regulación más detallada del reparto domiciliario de publicidad, dirigida a garantizar que no se deposite publicidad en aquellos buzones cuyos propietarios indiquen expresamente la voluntad de no recibirla.

En cualquier caso, la norma legal que, en su caso, fuera aprobada, no impide que los ayuntamientos, entidades llamadas, de una forma fundamental, a ejercer las funciones de aplicación de aquélla, puedan aprobar Ordenanzas locales reguladoras de la materia, siempre en el marco de lo previsto en la Ley.

Por último, cabía señalar que, dentro de la Administración autonómica, las Consejerías competentes para la elaboración, en su caso, del correspondiente Proyecto de Ley, en el marco de lo dispuesto en el art. 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, eran la de Sanidad y la de Economía y Empleo.

La primera por ser la que tiene atribuidas las funciones de la Comunidad Autónoma en materia de protección de los consumidores y usuarios; y la segunda por ser la titular de las funciones autonómicas en materia de comercio. Empresarios y consumidores son los colectivos cuyos intereses se verían afectados por la regulación que se proponía.

En virtud de los argumentos jurídicos expuestos, se formuló una Resolución a las Consejerías citadas en los siguientes términos:

*“Primero.- Iniciar las actuaciones necesarias para promover ante las Cortes de Castilla y León la aprobación de una Ley de Publicidad Dinámica, aplicable a aquellas actividades publicitarias que son llevadas a cabo a través del contacto directo con los potenciales usuarios o clientes del bien o servicio publicitado, con utilización preferente para su desarrollo de zonas de dominio público, vías y espacios libres públicos y zonas privadas de concurrencia o uso público.*

*Segundo.- Entre los contenidos de la citada Ley, incluir una regulación del reparto domiciliario de publicidad que someta el mismo a la previa obtención de una autorización municipal y que garantice, en cualquier caso, que no se deposite publicidad en aquellos buzones particulares cuyos propietarios manifesten expresamente su voluntad de no recibirla”.*

Del contenido de la contestación a la Resolución indicada, remitida por la Administración autonómica, se desprendía que los motivos por los cuales, esen-

cialmente, se había decidido rechazar aquélla eran, de un lado, la existencia en el ordenamiento jurídico de suficientes normas que protegen a los consumidores y usuarios frente a la publicidad engañosa, y, de otro, la titularidad municipal, y no autonómica, de la competencia para controlar y sancionar la publicidad dinámica.

En relación con el primero de los argumentos indicados, se puso de manifiesto a la Administración que en la Resolución se citaban varios motivos que aconsejaban la aprobación de una Ley de Publicidad Dinámica en Castilla y León, entre los cuales no se encontraba la necesidad de reforzar la protección de los ciudadanos frente a la publicidad engañosa.

Por tanto, la protección de los consumidores frente a la publicidad engañosa no afectaba a la conveniencia de aprobar una Ley reguladora de la Publicidad Dinámica, conveniencia que se basaba en otros motivos, como los expuestos en la resolución.

En cuanto a la titularidad municipal de la competencia para controlar y sancionar este tipo de publicidad cuando sea irregular, cabía recordar que en numerosos ámbitos materiales los municipios ejercen sus competencias en los términos de la legislación de las Comunidades Autónomas.

En este sentido, la titularidad autonómica de la competencia legislativa en un determinado sector material (como puede ser el de la publicidad) resulta compatible con la competencia ejecutiva de los ayuntamientos en ese mismo ámbito, en los términos establecidos, precisamente, en la Ley cuya elaboración y aprobación se habían recomendado.

### **2.2.1.3. Celebración de espectáculos públicos en edificios declarados de interés cultural y en su entorno**

La realidad actual demuestra la frecuencia con la que se celebran espectáculos públicos, ya sea en edificios sujetos a cualquier tipo de protección establecida en la legislación del patrimonio histórico, ya sea en terrenos inmediatos a aquéllos. Esta circunstancia, de especial incidencia en una Comunidad Autónoma como Castilla y León que cuenta con un patrimonio cultural caracterizado por su singularidad y riqueza, motivó en el año 2004 una actuación de oficio de esta Institución (OF/66/04).

La celebración de dichos espectáculos y actividades es susceptible de provocar, desgraciadamente, daños de consecuencias no sólo lamentables, sino incluso irreversibles en el citado patrimonio.

La salvaguarda de los bienes inmuebles que integran el patrimonio cultural de Castilla y León exige que el ordenamiento jurídico dote a las administraciones públicas competentes de los medios necesarios para preservar aquéllos de los posibles efectos dañinos que

sobre los mismos puede tener, en este caso, el desarrollo de espectáculos públicos.

Desde esta Procuraduría habían sido varias las ocasiones en las que se había recomendado a la Administración autonómica la adopción de las actuaciones necesarias para promover ante las Cortes de Castilla y León una Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Incluso las Cortes de Castilla y León habían instado a la Junta de Castilla y León a remitir un Proyecto de Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León (Proposición No de Ley n.º 222-I, presentada por el Grupo Parlamentario Popular).

Pues bien, considerando la próxima aprobación del Proyecto de Ley citado y la especial protección que, ante el desarrollo de espectáculos públicos, merecen los bienes integrantes del patrimonio histórico, esta Procuraduría se dirigió a la Administración autonómica para llamar su atención sobre la necesidad de que las celebraciones de espectáculos públicos tuvieran un tratamiento singularizado por parte de las Administraciones competentes, cuando afecten o puedan afectar a edificios declarados de interés cultural y a su entorno, que garanticen en estos casos la ausencia de efectos negativos para el patrimonio histórico y cultural.

Deseaba, pues, el Procurador del Común que en la futura Ley reguladora de espectáculos públicos de la Comunidad Autónoma que se estaba tramitando, se establecieran las previsiones normativas que resultaran precisas a tal efecto.

Asimismo, puso de manifiesto esta Institución la procedencia de llevar a cabo el desarrollo normativo de la citada Ley en este aspecto concreto, si ello resultare preciso, con la mayor celeridad posible y por los motivos expuestos.

Este tratamiento singularizado de los espectáculos públicos que puedan afectar al patrimonio cultural, se encuentra previsto en la legislación de espectáculos públicos y actividades recreativas de otras Comunidades Autónomas. Así, y sin ánimo exhaustivo, se pueden citar las Comunidades Autónomas de Andalucía, La Rioja y Madrid.

En fin, el objetivo de esta actuación de oficio era recomendar a la Administración autonómica que uno de los principios inspiradores del Proyecto de Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, junto a otros, fuera la adecuada protección del patrimonio cultural. Llamaba la atención el hecho de que este principio, a diferencia de otros como la protección del medio ambiente o la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, no se encontrara expresamente citado en la Propuesta de Resolución que había sido firmada por el conjunto de fuerzas políticas de las Cortes de Castilla y León.

Considerando los argumentos expuestos, se procedió a formular la siguiente resolución a la Consejería de Cultura y Turismo.

*“Garantizar el tratamiento singularizado por parte de las administraciones públicas competentes de los espectáculos públicos cuando éstos afecten o puedan afectar a bienes inmuebles declarados de interés cultural y a su entorno, introduciendo en el futuro Proyecto de Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León las previsiones necesarias a tal efecto, incluida la prohibición en determinados casos, y desarrollando reglamentariamente la citada Ley, cuando ésta sea aprobada, en este aspecto concreto, si ello resultare preciso”.*

La resolución expuesta fue aceptada íntegramente por la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León, por lo que esta Institución espera que sus indicaciones sean incluidas en la futura Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

#### **2.2.1.4. Relaciones intercomunitarias en procedimientos de evaluación de impacto ambiental**

Esta Procuraduría tuvo conocimiento en el año 2004 de la futura instalación de un parque eólico en una zona de la Comunidad Autónoma del País Vasco limítrofe con el Valle de Mena (provincia de Burgos). Según las manifestaciones que fueron realizadas por los representantes de aquel Ayuntamiento, la citada instalación, en el supuesto de que, finalmente, fuera llevada a cabo, iba a suponer un importante impacto visual sobre el paisaje de la zona.

Sin perjuicio de que la problemática singular expuesta motivara el inicio por parte de esta Procuraduría de otra actuación de oficio (actualmente, en tramitación), se consideró oportuno intervenir de oficio (OF/73/04) en relación con la cuestión general planteada en aquel caso. Ésta no era otra que la existencia de actuaciones sometidas a impacto ambiental en una Comunidad Autónoma con posible incidencia en su desarrollo sobre el medio ambiente de otra Comunidad; o dicho de otra forma, las relaciones intercomunitarias que se pueden producir en el ámbito de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental.

Es sabido que, con base en la disponibilidad sobre la materia que ofrece el art. 148.1 9.ª CE, todos los Estatutos de Autonomía han asumido la competencia de gestión de la protección ambiental. El de Castilla y León lo hizo en su art. 34.1 5.ª. Al respecto, reconoce el propio Tribunal Constitucional en su Sentencia de 12 de noviembre de 1993, que “en situaciones de normalidad las facultades ejecutivas o de gestión en materia de medio ambiente corresponden a las Comunidades Autónomas dentro de su ámbito especial y no al Estado”.

En consecuencia, las tareas de gestión desarrolladas en este sector material por el Estado, aunque no son

inexistentes, sí se circunscriben a estrechos márgenes. En efecto, el propio Tribunal Constitucional en su Sentencia de 26 de junio de 1995, señalaba que la intervención estatal en este ámbito es ciertamente excepcional y la misma sólo podrá darse "... cuando no quepa establecer ningún punto de conexión que permita el ejercicio de las competencias autonómicas o cuando además del carácter supraautonómico del fenómeno objeto de la competencia, no sea posible el fraccionamiento de la actividad pública ejercida sobre él y, aun en este caso, siempre que dicha actuación no pueda ejercerse mediante mecanismos de cooperación o de coordinación".

Si a lo anterior añadimos la adjetivación de las competencias ambientales respecto a las sectoriales y la consecuente accesoriadad de la evaluación de impacto ambiental respecto a la autorización o ejecución del proyecto de que se trate (Sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de enero de 1998), el resultado es la competencia autonómica para realizar la evaluación de impacto ambiental de todas aquellas obras, instalaciones o actividades cuya autorización corresponda a la Administración autonómica, aun cuando las mismas pudieran tener alguna repercusión en el medio ambiente de otra Comunidad Autónoma.

No es infrecuente, y un ejemplo de ello era el supuesto al que antes se hizo referencia, que actividades que se desarrollan íntegramente en el territorio de una Comunidad Autónoma, correspondiendo, por tanto, a ésta su autorización y la evaluación de su impacto ambiental, puedan tener alguna incidencia en el territorio y en el medio ambiente de otra Comunidad Autónoma limítrofe. Piénsese en el impacto visual que en el paisaje puede causar un parque eólico o una explotación a cielo abierto.

En estos supuestos parece conveniente que se establezcan mecanismos de coordinación e información que garanticen a la Comunidad Autónoma a quien no corresponde ni evaluar ni autorizar la actividad, pero que, sin embargo, se puede ver afectada, aunque sea tangencialmente, en su medio ambiente por su desarrollo, participar adecuadamente en el procedimiento e informar y alegar lo que estime oportuno para proteger su medio ambiente.

Estos mecanismos de cooperación se prevén en la legislación estatal para el supuesto de proyectos que puedan tener efectos transfronterizos. En efecto, en los arts. 23 y 24 del RD 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento para la ejecución del RDLeg 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, se establecen las actuaciones a seguir en aquellos supuestos en los que el proyecto en cuestión pudiera tener repercusiones sobre el medio ambiente de otro Estado miembro de la Unión Europea.

Parecía lógico también que esos mecanismos de coordinación se contemplasen en las normas propias de cada Comunidad Autónoma cuando la actuación

sometida a la evaluación de impacto ambiental pudiera tener incidencia en otra Comunidad.

Así lo han entendido en las Comunidades Autónomas del País Vasco y Castilla-La Mancha, ambas, por cierto, limítrofes con Castilla y León.

En primer lugar, el art. 52.1 de la Ley 3/1998, de 27 de julio, de Protección General del Medio Ambiente del País Vasco, contempla la problemática intercomunitaria en un doble sentido.

Así, en el primer inciso se señala que en el supuesto de actuaciones sometidas a impacto ambiental que, teniendo lugar en otra Comunidad Autónoma, tuvieran incidencia en el territorio de la Comunidad Autónoma Vasca, esta última solicitará de aquella Comunidad información sobre dicha actividad.

A la inversa, se señala que, en el caso de que una actividad desarrollada en la Comunidad Autónoma vasca tenga efectos sobre el medio ambiente de otra Comunidad Autónoma colindante, aquélla procederá a facilitar información sobre dicha actividad.

Pues bien, siguiendo el ejemplo de las Comunidades Autónomas indicadas (en especial, el del País Vasco), esta Procuraduría consideró conveniente que en el Ordenamiento ambiental de Castilla y León se previera un mecanismo de coordinación y de información como el expresado. En este sentido, no se podía olvidar que Castilla y León limita con nueve Comunidades Autónomas, lo cual multiplica las posibilidades de que se produzcan las relaciones intercomunitarias referidas.

Por todo lo expuesto, y en atención a los principios de colaboración y cooperación que deben presidir las relaciones entre todas las administraciones públicas (art. 3.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en general, y art. 2 c) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en particular), era adecuado que se introdujera en la Ley de Prevención Ambiental una regulación concreta de las relaciones intercomunitarias.

La misma debía contemplar las dos perspectivas de la problemática: actividades desarrolladas en Castilla y León que puedan afectar a otra Comunidad Autónoma limítrofe; y actividades evaluadas y autorizadas por otra Comunidad Autónoma que puedan afectar al medio ambiente de Castilla y León.

En el primer supuesto, podía contemplarse la obligación de informar, en el marco del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, de la actuación en cuestión a la Comunidad Autónoma afectada, para que ésta tuviera conocimiento del contenido de la citada actuación y pudiera así participar en el procedimiento en la forma que estimase oportuna.

En el segundo caso, se podía establecer que cuando la Administración de la Comunidad de Castilla y León tuviera conocimiento de la tramitación de un procedi-

miento para evaluar el impacto ambiental de una actuación que pudiera afectar a su territorio, se dirigiese a la Administración de la Comunidad Autónoma competente en solicitud de información sobre aquélla.

Con base en los argumentos expuestos, se procedió a formular a la Consejería de Medio Ambiente la siguiente resolución:

*“Iniciar las actuaciones oportunas para promover ante las Cortes de Castilla y León una modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, con la finalidad de introducir en ésta última una regulación expresa de las relaciones intercomunitarias en el ámbito de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, en la cual se contemplen las siguientes obligaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León:*

*- En el supuesto de que una actuación que se encuentre sometida a evaluación de impacto ambiental en Castilla y León pudiera incidir en el medio ambiente de otra Comunidad limítrofe, informar debidamente a esta última, a los efectos de que pueda participar adecuadamente en el procedimiento.*

*- En el caso de que sea la Comunidad de Castilla y León la que pueda verse afectada por una actuación sometida a impacto ambiental en otra Comunidad Autónoma, solicitar información a ésta última, en cuanto se tenga conocimiento de la existencia del proyecto y del inicio del procedimiento”.*

Como contestación a la resolución formulada, la Consejería de Medio Ambiente puso de manifiesto que las relaciones intercomunitarias a las que se hacía referencia, respetaban los principios expuestos en la resolución de esta Institución, sin que fuera necesario, en su opinión, llevar a cabo la modificación normativa propuesta.

## **2.2.2. Normas reglamentarias de la Comunidad Autónoma**

### **2.2.2.1. Plan Integral de Extranjería**

El motivo de la actuación de oficio OF/57/02, como se comunicó en la petición de información remitida a la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, se refería a la elaboración por parte de la Junta de Castilla y León de un Plan de Acción para la Integración Social y Laboral de la Población Inmigrante, cuyo fin principal sería el de aumentar las posibilidades de empleo de la población inmigrante y eliminar la discriminación y la economía sumergida.

La Consejería de Sanidad y Bienestar Social, a través de la Gerencia de Servicios Sociales, remitió a esta Procuraduría un oficio en el que se señalaba que la solicitud de información había sido derivada a la Viceconsejería de Trabajo, al entender que el Plan al que se

refería la citada solicitud se había formulado en el marco de la Mesa para el Diálogo Social desarrollado entre la Viceconsejería de Trabajo y los agentes sociales y económicos de la Comunidad Autónoma. Posteriormente, la extinta Consejería de Industria, Comercio y Turismo remitió copia del Anexo II del Acuerdo sobre el Desarrollo del Diálogo Social en Castilla y León, el cual contiene las acciones que, en materia de integración social y laboral de la población inmigrante, son objeto del referido Plan junto al presupuesto previsto para su ejecución.

El objeto del presente estudio se centró en una valoración genérica del fenómeno migratorio en la Comunidad de Castilla y León y en el estudio de las actuaciones realizadas por la Administración autonómica hasta la fecha, fundamentalmente en lo relativo a los instrumentos planificadores.

Para ello, se partía del sistema de distribución de competencias en la materia de extranjería e inmigración, el cual no es tan sencillo como aparentemente podría deducirse del art. 149.1.2 CE, precepto que atribuye a la competencia exclusiva del Estado las materias de nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.

Es evidente que la principal responsabilidad en materia de inmigración concierne a la Administración del Estado y que, en virtud de ello, asume competencias en lo relativo a legislación de extranjería, control de fronteras, permisos de residencia y de trabajo, acogida y asilo, inspección de fronteras, convenios internacionales con países extranjeros, persecución de mafias y delincuencia organizada, entre otras funciones. A nadie se le puede escapar que estas competencias son decisivas para la configuración global del fenómeno, puesto que de su ejercicio dependerá el alcance y las condiciones generales de la política migratoria que deberá ser aplicable con uniformidad en todos los rincones del territorio nacional.

Ahora bien, esta atribución competencial de la Administración del Estado no supone el cierre definitivo de la política de inmigración, en tanto en cuanto otras administraciones públicas territoriales tienen competencias que, directa o indirectamente, afectan a la integración de los inmigrantes. Así, la Junta de Castilla y León, por mandato estatutario, ha asumido competencias que se refieren a servicios y funciones básicas para el bienestar de los ciudadanos, en general, y de los ciudadanos inmigrantes residentes en la Comunidad de Castilla y León, en particular, entre las que se pueden destacar las materias de asistencia sanitaria (art. 34.1.1ª), educación (art. 35), vivienda (art. 32.1.2ª), servicios sociales (art. 32.1 19ª) y protección de menores (art. 32.1.20ª), materias todas ellas en las que la Comunidad de Castilla y León ha realizado actuaciones con la población inmigrante.

Finalmente, se matizaba que las corporaciones locales también han realizado alguna actuación con la población inmigrante dentro de sus competencias de vivienda y servicios sociales.

Todo ello me llevó a concluir que el fenómeno migratorio puede y debe ser atendido por varias administraciones públicas que disponen de competencias en la materia, dentro de sus correspondientes atribuciones, y lógicamente en atención a sus correspondientes disponibilidades presupuestarias. En definitiva, y por lo que a esta sugerencia interesaba, se subrayó el importante papel que debería asumir la Comunidad Autónoma de Castilla y León en la integración de la población inmigrante, para lo cual dispone de competencias asumidas por el Estatuto de Autonomía, las cuales deberán articularse con las atribuidas a las restantes administraciones públicas por vía de los instrumentos de colaboración interadministrativa establecidos al efecto.

En la actualidad, los inmigrantes representan en nuestra Comunidad Autónoma un colectivo social significativo y en creciente ascenso, cuya integración no ha estado exenta de problemas, si bien no han existido conflictos tan patentes como los que se han producido en otros territorios del Estado español. El hecho de que la xenofobia, al menos hasta el momento, no parece ser un problema extendido en nuestra Comunidad, no debe llevarnos a concluir que la integración social de los inmigrantes sea una cuestión resuelta. Más bien al contrario, y, como mecanismo de prevención, sería conveniente profundizar en las actuaciones realizadas hasta la fecha, garantizando esa integración en todas las facetas de la actuación administrativa (educación, sanidad, vivienda, cultura, servicios sociales), como instrumento de equilibrio de las familias que han venido a nuestra región para lograr un futuro mejor que el que les ofrecían sus países de origen.

Según datos elaborados por la Delegación del Gobierno en Castilla y León que obran en poder de esta Institución, en diciembre de 2002 la población de extranjeros censados en Castilla y León ascendía a 43.348 personas. Este dato -a pesar de suponer una media inferior a la nacional- significa que el colectivo de inmigrantes en comparación con el año 1996 se ha triplicado, lo que necesariamente debería dar lugar a que la Administración autonómica, siempre dentro de su ámbito competencial, aborde una serie de actuaciones cuyo objeto sea la integración real y efectiva de los extranjeros residentes en la Comunidad de Castilla y León en sus diversas manifestaciones, máxime cuando en el estudio denominado "Envejecimiento y Mundo Rural" elaborado por Caja España y la Fundación Encuentro se afirma que nuestra Comunidad necesita 150.000 inmigrantes para evitar los problemas de despoblación y envejecimiento que viene sufriendo.

Esta Procuraduría conoce que desde la Administración autonómica se han realizado diversas actuaciones

singulares en relación con la población inmigrante. Así, se podría destacar la previsión de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de contratar traductores para atender inmigrantes, la elaboración por Sacyl de un protocolo de atención sanitaria a la población extranjera o la creación de aulas de inmersión lingüística para extranjeros y la elaboración de guías para alumnos inmigrantes realizadas por la Consejería de Educación y Cultura. A ello, deberían añadirse otras actuaciones realizadas en colaboración con otras administraciones públicas, como por ejemplo, el Convenio firmado el mes de marzo de 2002 por la Consejería de Fomento con quince municipios de la región para financiar la construcción de viviendas en venta o alquiler para colectivos con bajos ingresos, entre los que se encuentra la población inmigrante.

También se destacó la adopción de medidas planificadoras por la Administración de Castilla y León, que, al menos parcialmente, han contemplado medidas puntuales para lograr la integración de la población inmigrante. En este sentido, debe destacarse el Plan Regional Sectorial de Acciones frente a la Exclusión Social, aprobado por Decreto 24/2001, de 25 de enero, que contiene algunas medidas directamente aplicables al personal inmigrante, como el favorecimiento del reagrupamiento familiar para inmigrantes (Área 03: Promoción Personal e Integración Social) o la promoción de viviendas dirigidas principalmente a inmigrantes, ex-reclusos y jóvenes en situación o riesgo de exclusión, que permiten la transición a la vida independiente (Área 05: Vivienda).

El segundo instrumento planificador existente en aquel momento era el Plan para la Integración Social y Laboral de la Población Inmigrante, el cual, a pesar de su denominación, posee en su práctica totalidad un talante meramente laboral. Y, en este aspecto, se destacó que la gestión de este Plan sectorial de poco valdrá si no se concuerdan los acuerdos pertinentes con otras administraciones públicas y entidades privadas y si no se adoptan los instrumentos de coordinación necesarios con las restantes consejerías de la Junta de Castilla y León que permitan hacer operativos los fines programáticos planteados en el aludido Plan Socio-Laboral.

No debe olvidarse que la intervención administrativa en materia de inmigración ha venido acompañada por el apoyo de diversas entidades y organizaciones privadas (destacadamente Cruz Roja), las cuales, dentro de sus fines estatutarios, han prestado servicios de distinta índole, complementando la atención prestada por las administraciones públicas. Estas entidades, en definitiva, también deben ser tenidas en cuenta en el desarrollo de la política de integración de los inmigrantes por su experiencia en la gestión de programas que están desarrollando con el apoyo de las administraciones.

Todo lo expuesto hasta el momento implica que el desarrollo de la actuación de la Administración de

Castilla y León, por sí misma o mediante vías de colaboración con otras administraciones públicas y entidades privadas, no parece haber respondido a una línea global o integral que aborde la totalidad del fenómeno inmigratorio, sino que más bien parece haberse derivado de circunstancias puntuales, gestionadas por cada Consejería dentro de su ámbito competencial y, aparentemente, sin existir cauces de coordinación en las actuaciones administrativas que pudieran tener un carácter transversal, al afectar a dos o más consejerías.

La dispersión de las competencias ejercidas por las diferentes consejerías de la Junta de Castilla y León en materia inmigratoria, es el primer motivo por el que resultaría, a juicio de esta Procuraduría, necesaria la elaboración de un Plan Integral o Global de inmigración, que contemplase todas las actuaciones que desarrolle la Comunidad en esta materia y que pudiera prever la realización de actuaciones coordinadas o conjuntas con otras administraciones públicas, en los supuestos de competencias concurrentes. De esta manera, se coordinarían las competencias dispersas que existen en materia de inmigración y se integrarían en una estrategia única y común las actuaciones desarrolladas por la Administración autonómica.

Cuando se habla de integralidad referida a la política de inmigración, me estaba refiriendo a unificar transversalmente las medidas que abarcan las facetas y actividades concernientes a los propios inmigrantes, y que afectan a sus condiciones administrativas, laborales, culturales y sociales.

Es claro que cada una de esas condiciones va a influir en las restantes y, por ello, será necesario contemplar todas las perspectivas conjuntamente para que las respuestas sectoriales sean eficaces desde el punto de vista de la integración.

Este Plan Integral de Inmigración, dada la diversidad de situaciones que puede prever y la dinámica cambiante del hecho inmigratorio, debería concebirse, bajo mi punto de vista, como un instrumento abierto y flexible, que pueda adaptarse a las circunstancias variables, para así poder dar una respuesta ágil y adaptada a la realidad del momento en que se toma la medida correspondiente.

Los planes integrales, globales o interdepartamentales de inmigración ya son una realidad en otros territorios del Estado desde hace algún tiempo, como así ocurre en las Comunidades Autónomas de Madrid o Cataluña. Independientemente de la creación a nivel organizativo de un órgano *ad hoc* que gestione y coordine la política de inmigración (por ejemplo, una Dirección General de Inmigración), parece fuera de toda duda que los problemas comunes en los que se ven afectados varios departamentos por su interrelación se abordan mucho mejor si se trabaja y actúa conjuntamente.

El esfuerzo desarrollado por la Administración autonómica fue valorado favorablemente por esta Procuraduría. No obstante, se consideró que la respuesta que este fenómeno estaba recibiendo aún no se correspondía con la aplicación del principio de solidaridad y con el reconocimiento de los derechos de los inmigrantes, siendo en este sentido especialmente preocupante el apartado de vivienda, en el cual se aprecian sobremano los problemas específicos que afronta la población inmigrante en su proceso de integración en la sociedad de Castilla y León, en igualdad de condiciones con los ciudadanos de la región. Este esfuerzo de la Administración autonómica, en principio, se ha concretado en iniciativas aisladas y específicas, lo que nos lleva a concluir que la política autonómica de inmigración ha sido aparentemente dispersa, a pesar de que esta situación pudiera ser justificable en algún modo por la diversidad de ámbitos materiales relacionados con la integración social de los inmigrantes y por la pluralidad de administraciones con responsabilidad en dicho ámbito.

Esta forma de actuación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León podría obedecer, en gran medida, a la falta de un instrumento que reúna de una manera integrada o global los distintos ámbitos sectoriales implicados, las diferentes administraciones concernidas por el fenómeno, las diversas áreas organizativas en que éstas se estructuran, y el trabajo desarrollado por entidades privadas y agentes sociales.

Por ello, esta Procuraduría estimó que el complejo entramado institucional y organizativo afectado por la materia y la conveniencia de abordar esta problemática de una forma ordenada y equilibrada hacían ineludible la aprobación de un Plan Integral de Atención para la población inmigrante en nuestra Comunidad Autónoma, al igual ya lo han hecho en las Administraciones del Estado y de otras Comunidades Autónomas, de modo que se pueda dar una respuesta globalizadora y coordinada a los problemas genéricos y específicos que plantea la integración de los inmigrantes en Castilla y León. Con ello, se sumarían los esfuerzos que las administraciones públicas y otras entidades están realizando en la actualidad, se evitaría una posible duplicidad de intervenciones y se respondería de una manera previamente planificada a los numerosos problemas que plantea la inmigración, de manera que se habrán puesto los medios para evitar el desamparo de este colectivo, normalmente en una posición débil y vulnerable.

La insuficiente coordinación existente, a mi juicio, en la política de inmigración de la Comunidad de Castilla y León habría sido puesta de manifiesto en un expediente tramitado por esta Institución a consecuencia de una queja presentada sobre las lamentables condiciones de vida del personal temporero del sector agrario, entre los que se encontraban algunos inmigrantes, y que tuve ocasión de comprobar personalmente en una visita que realicé a la localidad burgalesa de Belorado. En esta

actuación, dirigida a la Gerencia de Servicios Sociales, se propusieron una serie de medidas tendentes a mejorar las condiciones vitales de estos trabajadores, especialmente en materia de vivienda, con fundamento en el Plan Regional de Acciones frente a la Exclusión Social, el cual recoge como uno de sus objetivos el desarrollo y consolidación de la red de alojamientos de acogida temporal de diversa tipología, en función de las características del colectivo demandante, entre los que se encuentran los inmigrantes. Pues bien, la Gerencia de Servicios Sociales rechazó la propuesta remitida, alegando que no disponía de competencias en materia de vivienda y que las medidas a adoptar serían más efectivas si se abordara su impulso por los órganos implicados directamente por razón de su competencia, y consideraba, asimismo, que *“el hecho de denunciar y sensibilizar sobre un tema incluyéndolo como materia de los servicios sociales, no debe llevar a pensar que este sistema tiene que cubrir las lagunas que pueden existir en otros sistemas de protección, concernientes a materias educativas, laborales y de vivienda”*.

Este ejemplo sería muestra de la necesidad de un Plan Integral de Inmigración que abarque a las administraciones y a la totalidad de los órganos administrativos autonómicos actuantes. Y parece claro que una actuación coordinada de la Administración Autonómica redundaría en una mejor tramitación de las actuaciones relacionadas con el personal temporero, pues es innegable que las deficientes condiciones de vida de este personal (carencia de vivienda y de las mínimas condiciones de sanidad e higiene deseables) deberían dar lugar a una interrelación de las tres facetas de integración social, laboral y educativa, que en el organigrama actual de la Junta de Castilla y León están atribuidas a su vez a tres consejerías diferentes.

Otra circunstancia fáctica que implica una reiteración en la idea de una cierta descoordinación administrativa, la pudimos encontrar en las actuaciones realizadas por las diversas administraciones públicas para erradicar las inhumanas condiciones de habitabilidad de algunas viviendas en las que residen los inmigrantes en el barrio segoviano de San Lorenzo. Se observaron fotografías que mostraban paredes con moho y humedad, escaleras en mal estado, puertas prácticamente destrozadas, techos que desprenden agua e instalaciones eléctricas en situación penosa. En este caso, y tras la publicación en varios diarios locales y regionales de artículos de prensa en los que se denunciaban las lamentables condiciones de esas viviendas, se produjo con celeridad la inmediata reacción de las administraciones públicas y, así, el Ayuntamiento de Segovia emitió el correspondiente informe social con los problemas detectados y la Junta de Castilla y León expresó su preocupación ante la situación descrita a través de la Gerencia de Servicios Sociales.

Ahora bien, una vez producida esa reacción administrativa, la sensación es que se ha adolecido de instrumentos de coordinación administrativa para adoptar

soluciones eficaces, a pesar de la buena voluntad de las administraciones intervinientes. La solución al problema detectado (inmigrantes que viven en locales comerciales, garajes y pisos que no reúnen las mínimas condiciones de habitabilidad deseables) está excesivamente compartimentada, ya que diversos órganos administrativos tienen competencia para intervenir: La inspección urbanística dependiente del Ayuntamiento de Segovia, la Consejería de Sanidad, en lo relativo al control sanitario en el área de vivienda y urbanismo, que podría tener cabida en el articulado de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de la Comunidad de Castilla y León, y la Consejería de Fomento que intervendría en lo referente al uso como viviendas de locales y garajes sin cédula de habitabilidad. Ante lo expuesto, se quiere subrayar de nuevo la idea de que un Plan Integral de Inmigración en el que se incorporan todas las medidas adoptadas por la Comunidad de Castilla y León en la materia podría ser un instrumento que garantizase en mayor medida la adopción de medidas eficaces para la solución de los problemas detectados.

La última referencia a la situación de descoordinación se hizo respecto a la intervención de los agentes sociales y de distintas entidades privadas y organizaciones no gubernamentales, las cuales, como se ha aludido, desempeñan un trascendente papel en la integración de los inmigrantes, y, por ende, también deberían ser tenidas en cuenta en la elaboración del Plan Integral que en esta sugerencia se propuso.

Como es sabido, la cada vez más constante y creciente afluencia de personas extranjeras a nuestra Comunidad Autónoma hace aconsejable que se prevea la respuesta a las posibles situaciones que surgen en torno al asentamiento de las personas inmigrantes en el territorio autonómico, estableciendo mecanismos que permitan la inserción de éstas en condiciones de dignidad y asegurando la normalización en el proceso. Los innumerables obstáculos que suponen el desconocimiento, en muchos casos, de la lengua española y del funcionamiento y prestaciones de las administraciones públicas y el desarraigo social y familiar suponen que la información y el asesoramiento se convierten en elementos claves para la inserción de los extranjeros.

Teniendo en cuenta que dicha información se presta a través de diversas organizaciones de una manera independiente y descoordinada (Cruz Roja, sindicatos u organizaciones no gubernamentales), resultaría pertinente, de un lado, unificar y ordenar la atención que, actualmente y de una forma dispersa, se está proporcionando al colectivo de los inmigrantes desde distintos dispositivos establecidos para su atención y, de otro, implantar una actuación homogénea que garantice que todo ciudadano inmigrante pueda disponer de las prestaciones tanto autonómicas como locales existentes en el ámbito del municipio. Esta unificación del sistema de información y atención al inmigrante también podría incluirse dentro del Plan Integral y resultaría interesante de poner en

práctica a la luz de las experiencias obtenidas con otros colectivos, como pudieran ser los puntos de información juvenil o las oficinas de atención a la mujer.

Una vez sentada la conclusión de la necesidad de aprobar un Plan Integral de Inmigración, en el que se deberían contemplar todos los sectores implicados en el tratamiento de esta problemática, la siguiente cuestión a tratar fue la relativa al contenido mínimo que, a juicio de este Procurador del Común, debería abarcar el Plan. Éste podría esquematizarse siguiendo el modelo general que suelen seguir los instrumentos planificadores, y que ha servido de referencia en el Plan Regional Sectorial de Acciones frente a la Exclusión Social, con los siguientes puntos o aspectos:

- Planteamiento estratégico
- Programas agrupados en Áreas
- Red de dispositivos
- Modelo organizativo para la gestión del Plan
- Mecanismos de financiación

Junto a estos puntos básicos del esquema previsto en el Plan Regional Sectorial aludido, consideré que deberían añadirse al menos dos puntos básicos más, dadas las peculiares circunstancias del fenómeno inmigratorio. Se trataría en primer lugar del análisis de la realidad de la inmigración en nuestra Comunidad Autónoma como elemento básico y fundamental para la fijación de los principios rectores y objetivos generales del Plan y, en segundo lugar, de la determinación y reconocimiento de instrumentos de coordinación, seguimiento y evaluación del Plan, que permitan, por una parte, garantizar la correcta ejecución de los programas y, por otra, revisar y actualizar periódicamente las medidas contenidas en el mismo. Esta segunda medida sería, a mi entender, necesaria, si tenemos presente que la dinámica cambiante del hecho inmigratorio obliga a que este Plan sea abierto y flexible, para poder dar repuestas ágiles a la realidad y adaptar sus medidas a las recogidas en otros planes con los que guarda conexiones evidentes, como el II Plan Sociosanitario o el Plan Regional Sectorial de Acciones frente a la Exclusión Social.

Dentro del Plan deberían incorporarse todas las materias que guarden relación con la política de inmigración dentro del ámbito competencial atribuido a la Comunidad Autónoma. Como ya se ha advertido a lo largo de esta sugerencia, tales facetas serían principalmente las de educación, laboral, sanitaria, servicios sociales, vivienda y cultura, además de otras complementarias como, por ejemplo, la de cooperación al desarrollo. Finalmente, sería necesario indicar que dicho Plan deberá ir acompañado de una Memoria económica comprensiva de las actuaciones desarrolladas y de su financiación, de tal manera que, una vez previstos los pertinentes mecanismos de coordinación técnica entre las

diferentes consejerías para la ejecución del Plan, la dotación presupuestaria sea la adecuada para conseguir los fines propuestos.

La aprobación de un Plan Integral como el propuesto no solamente da lugar a consecuencias de naturaleza funcional, sino también a cambios organizativos. Los cambios estructurales que consisten en la institucionalización de órganos que coordinen actuaciones administrativas en materia de integración global de los inmigrantes -más allá de órganos sectoriales como el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes o un Observatorio Regional sobre la realidad sociolaboral de la población inmigrante- podrían obedecer a variadas circunstancias. Sin embargo, siguiendo las líneas de actuación de la propia Administración autonómica, las innovaciones orgánicas podrían tal vez reconducirse a dos modelos:

1.- La creación de una Comisión Interconsejerías, como órgano que integre la dimensión de igualdad, diversidad y respeto a la diferencia en las políticas generales y en el conjunto de acciones a todos los niveles y en todos los ámbitos, con carácter transversal, dando respuesta a las necesidades específicas e involucrando a todos los centros directivos de la Administración de la Comunidad. Debe subrayarse que esta línea de actuación ya viene desarrollándose en la Administración autonómica, pudiendo señalarse como ejemplo la Comisión Interconsejerías para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, creada por Decreto 18/2003, de 6 de febrero.

2.- El establecimiento de comisiones provinciales de coordinación en el seguimiento de las actuaciones realizadas por la Administración autonómica y en la atención de los problemas que puedan surgir en la integración del colectivo inmigrante, emprendiendo conjuntamente con las restantes administraciones y entidades implicadas la búsqueda de soluciones a los problemas detectados. Esta segunda medida también parece oportuna, si se tiene en consideración que la problemática estudiada en esta sugerencia es variable en los distintos puntos de nuestra región y obedece a condicionantes sustancialmente diferentes.

La realidad del fenómeno inmigratorio exige que se adopten medidas globales que estudien el problema en su conjunto, evitando soluciones que resuelvan situaciones concretas desde un punto de vista sectorial y con criterios de oportunidad. Debe insistirse otra vez en que existen muchas administraciones públicas que intervienen en la política de inmigración y que se deben valorar positivamente todas las medidas realizadas por las distintas consejerías de la Junta de Castilla y León. Sin embargo, dicho sea con todos los respetos, ello no debe ser óbice para que la Comunidad de Castilla y León -como ya han hecho otras muchas Comunidades- elabore un Plan Autonómico de Inmigración, previa negociación con todos los sectores implicados, en el que se puedan

aunar todos los esfuerzos realizados en materia de integración de los inmigrantes.

En definitiva, esta Procuraduría, en atención a los argumentos expuestos a lo largo de esta sugerencia, consideró necesario la aprobación de un Plan Integral de Inmigración de la Comunidad de Castilla y León que, desde una perspectiva global, coordinada y de respeto a los derechos humanos de los inmigrantes, defina la política autonómica de inmigración, establezca las líneas de actuación y disponga los mecanismos de financiación necesarios para su correcta ejecución.

Por cuanto antecede, se remitió a Presidencia de la Junta de Castilla y León y a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial la siguiente sugerencia:

*“1.- Que con el fin de coordinar la aparente dispersión competencial existente en materia de inmigración entre los distintos centros directivos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y con el objeto de integrar en una misma estrategia las diferentes actuaciones realizadas por los mismos, se elabore sin mayor dilación, y previa audiencia con los distintos sectores implicados, un Plan Integral Autonómico de Inmigración, que abarque las distintas facetas que inciden en la materia (educativa, laboral, social, cultural, vivienda, etc.) y contemple instrumentos de revisión y actualización para lograr soluciones eficaces en el momento en que se planteen los problemas, además de la oportuna dotación presupuestaria que financie los programas previstos en el Plan.*

*2.- Que, de manera complementaria a la aprobación del Plan que se propone, se proceda a la creación de los órganos colegiados que se precisen para coordinar la ejecución de los programas contenidos en el Plan. Dentro de estas medidas organizativas, se propone la creación de una Comisión Interconsejerías, al estilo de la recientemente aprobada para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, y de comisiones provinciales de coordinación, dada la complejidad del fenómeno migratorio y sus distintas consecuencias en los diferentes territorios de nuestra región.*

*3.- Que, independientemente de la aprobación del Plan que se propone, y a la vista de las situaciones expuestas en esta sugerencia (inhumanas condiciones de vida del personal temporero en Belorado, lamentables condiciones de las viviendas de los inmigrantes residentes en el barrio segoviano de San Lorenzo, y reduplicación de las oficinas de información a inmigrantes) se den las instrucciones precisas a las respectivas consejerías para que adopten coordinadamente y con la mayor celeridad posible las soluciones que den respuesta a los problemas que pudieran plantearse.*

*4.- Que se desarrollen los instrumentos de colaboración que se precisen con otras entidades privadas y*

*administraciones públicas con el fin de lograr la integración real y efectiva de la población inmigrante en la Comunidad de Castilla y León”.*

En respuesta a esta sugerencia no consta en poder de esta Procuraduría ningún tipo de contestación a las propuestas contenidas en la misma. Únicamente en fecha 29 de julio de 2004 se recibió una comunicación de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en la que se adjunta copia de la Estrategia Integral para la Inmigración en Castilla y León, como documento base para la negociación con los diversos agentes sociales para la consecución del Plan Integral de Inmigración.

#### **2.2.2.2. Valoración de servicios prestados en el sector privado para el acceso a puestos de trabajo de sanitarios interinos**

En el expediente **Q/694/04**, el motivo de la queja se refería a la falta de cómputo de la experiencia profesional en centros sanitarios de titularidad privada a efectos de la baremación establecida en el art. 7 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.

Afirmaba el autor de la queja que *“si bien es cierto que la empresa o Administración convocante de la oferta de trabajo valora con una puntuación superior la experiencia profesional en su propio ámbito de trabajo, históricamente siempre se ha reconocido y valorado la experiencia en la misma actividad en otros centros o centros privados”*. Por este motivo, admitiendo el criterio subjetivo mediante el cual se valora con mayor puntuación la experiencia profesional en la propia Administración, se considera injusta y discriminatoria la falta de valoración de la experiencia profesional en centros privados. Por consiguiente, el reclamante estima que la Orden SAN/236/2004 es discriminatoria respecto a otras normas similares de la propia Administración autonómica, así como del extinto Insalud, al no reconocerse la experiencia profesional en centros privados.

Pues bien, ha de aclararse, siguiendo lo expuesto por la Consejería de Sanidad en su informe, que la Orden SAN/236/2004 derogó el procedimiento anteriormente vigente contenido en el Acuerdo para la cobertura de plazas con carácter temporal del personal de las instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León (BOCYL n.º 41, de 28 de febrero), el cual fue suscrito por la práctica totalidad de las organizaciones sindicales (UGT, CEMSATSE, CCOO, SAE, CSI-CSIF y USCAL). No obstante, las cláusulas 7.1.a) y 7.2.a) del Acuerdo valoraban la experiencia profesional de la misma manera que la Orden objeto de la reclamación.

Por otro lado, ni 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, ni la Orden de 31 de julio de 2000, de la Consejería de Sanidad, por la que se establece y regula el sistema de confección de listas para sustituciones del personal funcionario sanitario, incluyen entre los méritos susceptibles de valoración los servicios prestados en el sector privado. Por lo tanto, y compartiendo el criterio expuesto por la Consejería de Sanidad, no cabe admitir que la Orden SAN/236/2004 haya suprimido como mérito la experiencia en el sector privado, pues anteriormente ya no era tenida en cuenta.

Es cierto que el personal estatutario procedente del Insalud, antes de la aprobación del Acuerdo anteriormente aludido, podía ver reconocida en algunos casos su experiencia en centros privados, si bien hay que matizar que ello, como advierte la Consejería de Sanidad, dependía de pactos o Acuerdos de ámbito provincial o incluso de los propios centros.

La petición formulada en el escrito de queja se encuadra, en principio, dentro del ámbito de libre decisión que corresponde a la Consejería de Sanidad para dirigir y ejecutar la política sanitaria, de conformidad con lo establecido en el art. 1 del Decreto 77/2003, de 17 de julio, por el que se establece la Estructura Orgánica de la Consejería de Sanidad.

Ahora bien, sentada esta premisa, parece claro que la experiencia profesional en centros privados existe, por lo cual nada impide que dicha experiencia, siempre que se acredite debidamente y se refiera a las categorías laborales solicitadas por los interesados, pueda ser baremada aunque su puntuación sea inferior a la que se adjudique a similares servicios prestados en centros sanitarios de titularidad pública.

Por ello, estimé que la experiencia laboral en centros privados puede perfectamente ser objeto de baremación, algo que, por cierto, ya ha realizado la propia Consejería de Sanidad en algunas ocasiones. En efecto, por citar un ejemplo, en la reciente Orden SAN/1305/2004, de 5 de agosto (BOCYL n.º 158, de 17 de agosto), por la que se efectúa convocatoria pública para cubrir vacantes adscritas a la Dirección General de Asistencia Sanitaria de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, mediante el nombramiento de personal interino, en la Base Cuarta, punto 4, se valora como mérito la experiencia en el sector privado en trabajos de puestos similares al de la convocatoria hasta un máximo de un punto.

Teniendo en cuenta que la experiencia laboral en centros privados es una experiencia real y demostrable y que la propia Consejería de Sanidad en algunos casos - como la Orden anteriormente aludida- valora los servicios prestados en el sector privado para la cobertura de plazas vacantes, sería recomendable la inclusión como mérito a baremar de los servicios prestados en el

sector privado, conforme a los criterios que la Consejería estime oportunos.

Esto es, si la Administración sanitaria decide valorar la experiencia profesional de los aspirantes para seleccionar personal que ocupe temporalmente plazas vacantes, parece razonable que se tomen en consideración los servicios prestados en la categoría laboral requerida, independientemente de su prestación en el sector público o privado.

En fin, una cosa es que se valore en mayor medida la prestación de servicios en el sector público que en el privado y otra muy distinta que se niegue todo tipo de valor a los servicios de idéntica naturaleza acreditados en centros sanitarios de titularidad privada.

Por consiguiente, se remitió a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

*“Que, previa negociación con los legítimos representantes de los empleados públicos, se proceda por la Consejería de Sanidad a incluir la experiencia en el sector privado dentro de los méritos incluidos en el art. 7 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”.*

Hasta la fecha no consta respuesta de la Administración sobre la propuesta citada.

### **2.2.2.3. Cierres temporales de farmacias**

El escrito de queja en el expediente Q/1325/04 hacía alusión a la situación de baja médica por tiempo indefinido que venía padeciendo un farmacéutico titular de la provincia de Soria. Según se afirmaba en la reclamación, “ante las dificultades existentes para encontrar un sustituto, el Servicio Territorial de Sanidad de Soria ha procedido a acumular dicha sustitución al sustituto encargado de otro partido farmacéutico, perteneciente a la misma Zona Básica de Salud.

Sin embargo, el autor de la queja declara que ha sido imposible encontrar un sustituto que se haga cargo de las guardias que corresponden al farmacéutico titular que se encuentra de baja médica. Ante su situación de baja indefinida, el farmacéutico solicitó en fecha 7 de julio de 2004 el cierre temporal y la supresión de la obligación de realizar los turnos de guardia que le correspondían. Dicha solicitud fue denegada por el Servicio de Control y Evaluación de Centros y Actividades Sanitarias.

A la vista de lo informado, se realizaron dos breves consideraciones:

Primera. Parece claro que mientras el farmacéutico titular de la oficina de farmacia persista en su situación de incapacidad temporal quedará exonerado de sus obligaciones. En este sentido, el escrito remitido al farma-

céutico por el Servicio de Control y Evaluación de Centros y Actividades Sanitarias expone explícitamente que, mientras subsistan las causas que determinan la situación de incapacidad temporal, esta situación es incompatible con la prestación de servicios por su parte, de lo que cabe interpretar que la Administración no exige al farmacéutico la realización de servicio de guardia alguno.

Cuestión distinta es la garantía del servicio público que corresponde a la Administración a consecuencia de la incapacidad temporal del farmacéutico titular.

Ahora bien, por lo que respecta a esta cuestión, la Consejería de Sanidad afirma que *“la asistencia farmacéutica a la población dependiente de la oficina de farmacia del municipio está debidamente atendida por titulado farmacéutico, cumpliendo el horario autorizado y cubriendo los turnos de guardias correspondientes a esta oficina de farmacia”*. Ante esta información, considero que la atención farmacéutica en la Zona Básica de Salud afectada está convenientemente atendida.

Segunda. En otro orden de cosas, es necesario aludir a la figura de los cierres temporales de las oficinas de farmacia. Dicha figura, tal y como se indica en el informe elaborado por la Consejería de Sanidad, se encuentra regulada en el art. 26 de la Ley 13/2001, de 20 de diciembre, de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad de Castilla y León.

Dicho precepto recoge de manera extraordinariamente genérica tanto el cierre definitivo como el cierre temporal de las oficinas de farmacia, determinando como únicas prescripciones respecto al cierre temporal, la preceptividad de la autorización administrativa previa al cierre, la fijación de un plazo máximo de dos años y el sometimiento a la adopción de las medidas oportunas que garanticen la prestación de la atención farmacéutica.

El citado precepto, en su apartado tercero, parece ser consciente de la limitación de su contenido y alcance al determinar que *“reglamentariamente se podrá establecer un régimen de autorización y condiciones de los cierres temporales de las oficinas de farmacia”*.

Estas apreciaciones, trasladadas al supuesto que dio lugar a la queja, suponen que resulta conveniente abordar el desarrollo normativo que regule el alcance y contenido de los procedimientos de cierre temporal de las oficinas de farmacia con el doble fin de respetar los derechos de los titulares y de garantizar el servicio público.

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

*“Que en atención a la posibilidad descrita en el art. 26.3 de la Ley 13/2001, de 20 de diciembre, de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad de Castilla y León, se inicien las actuaciones tendentes a aprobar la*

*normativa reglamentaria por la que se regule el régimen de autorización y condiciones de los cierres temporales de las Oficinas de Farmacia”*.

Esta resolución hasta la fecha no ha sido objeto de respuesta.

#### **2.2.2.4. Régimen jurídico aplicable a las actividades sometidas a comunicación previstas en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.**

Se inició una actuación de oficio, (OF/54/04), relacionada con el régimen jurídico aplicable a las actividades sometidas a comunicación establecidas en el art. 58 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Esta Procuraduría, tanto a instancia de parte como de oficio, analiza el régimen jurídico de las licencias ambientales en diversos campos: explotaciones ganaderas, bares, locales comerciales, oficinas administrativas, etc. La antigua Ley 5/1993, de 21 de abril, de Actividades Clasificadas de Castilla y León, establecía un régimen de doble licencia:

- Licencia de actividad, para comprobar si la actividad que el promotor pretendía instalar en el municipio era compatible con la legislación sectorial y urbanística aplicable a la misma, y que requería un informe preceptivo favorable por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas (salvo en los municipios de más de 20.000 habitantes), presentando la documentación preceptiva establecida en el art. 3 del Decreto 159/1994, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Actividades Clasificadas.

- Licencia de apertura en el que se comprobaba que la instalación se ajustaba al proyecto presentado, mediante el levantamiento de acta de comprobación de las instalaciones.

Ambas licencias se otorgaban por el alcalde del municipio, en donde se encontrase la actividad en cuestión, estableciéndose una serie de actividades que estaban exentas del trámite de calificación e informe en la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas, sin perjuicio de la aplicación del resto de articulado de esta Ley. Dichas actividades se encontraban en el Anexo del Reglamento de la Ley de Actividades Clasificadas, requiriéndose la documentación exigida para la obtención de ambas licencias prevista en los arts. 3 y 4 de dicho Reglamento.

En la actualidad, con la nueva Ley de Prevención Ambiental se ha modificado al distinguir un triple régimen: las que se encuentran sujetas a autorización ambiental, las sujetas a licencia ambiental y las actividades sujetas a comunicación; asimismo, se produce la integración en esta normativa de aquellas obras, instalaciones o actividades sujetas a evaluación de impacto

ambiental que anteriormente tenía una regulación específica de evaluación en el DLeg 1/2000, de 18 de mayo, que sigue parcialmente vigente.

La Ley establece un sistema de listas para describir las actividades que deben sujetarse al régimen de autorización ambiental establecido en el Anexo I, las sometidas a evaluación de impacto ambiental en los Anexos III y IV, aquéllas exentas del trámite de calificación e informe de las Comisiones de Prevención Ambiental (herederas de las Comisiones Provinciales de Actividades Clasificadas) regulado en el Anexo II, y, por último, aquellas actividades sujetas a comunicación ambiental incluidas en el Anexo V, mientras que para el resto, como cláusula residual, se exigiría una licencia ambiental.

Las actividades sujetas a comunicación se regulan en el art. 58 de la Ley de Prevención Ambiental, ampliándose el número de supuestos con respecto a aquellas actividades que sólo requerían licencia de actividad y apertura de acuerdo con la antigua Ley 5/93. Dicho artículo establece en este caso que *“precisará previa comunicación al Ayuntamiento del término municipal en que se ubiquen, sin perjuicio de la aplicación de esta Ley en lo que proceda, así como de la normativa sectorial”*. Sin embargo, el problema surge cuando remite al desarrollo reglamentario *“la documentación que, en su caso, deba acompañarse a la comunicación, sin perjuicio de su regulación mediante las correspondientes ordenanzas municipales”*.

Por el momento, la Administración autonómica no ha desarrollado reglamentariamente dicho art., aunque es cierto que los municipios pueden aprobar una Ordenanza de Prevención Ambiental y llenar la laguna jurídica existente: así, lo hizo el Ayuntamiento de Salamanca, que ha aprobado de forma diligente una ordenanza que entró en vigor el día 27 de noviembre de 2003 y ampliaba los supuestos de actividades sujetas a licencia ambiental. También establecía como documentación a adjuntar en las actividades sujetas a comunicación la presentación de *“una memoria que detalle el cumplimiento de las ordenanzas municipales y de la normativa sectorial aplicable en función de la actividad a desarrollar, con especial referencia al cumplimiento de la normativa medioambiental que resulte de aplicación”*. No tenemos noticias de que más municipios de nuestra Comunidad Autónoma hayan regulado mediante ordenanza el régimen jurídico de dichas actividades. Además, debemos tener en cuenta que nuestra Comunidad Autónoma está compuesta de pequeños municipios que carecen de medios para la aprobación del reglamento municipal al que se refiere el art. 58 de la Ley de Prevención Ambiental.

La Disposición Adicional Sexta establece que *“En el plazo desde su entrada en vigor, la Junta desarrollará reglamentariamente esta Ley”*. Por el momento, a pesar de que faltan quince días para el cumplimiento del plazo

marcado en esta normativa para el desarrollo reglamentario (15 de junio), no tenemos noticias de su aprobación, que entendemos fundamental para dar una mayor seguridad jurídica a la documentación exigible a las actividades sujetas a comunicación las cuales, no debemos olvidar, han experimentado una ampliación en el listado del Anexo V con respecto a las actividades exentas de las que hablaba la antigua Ley de Actividades Clasificadas.

En conclusión, con esta resolución, esta Procuraduría pretende ayudar a solventar la laguna jurídica existente como consecuencia de la falta de desarrollo reglamentario de normativa de prevención ambiental, en una materia que puede crear graves inseguridades jurídicas, tanto a los promotores de las actividades sujetas a comunicación, como a los ayuntamientos encargados de recibir dicha comunicación, al no saber cuál es la documentación preceptiva a adjuntar con dicha comunicación. Con dicho desarrollo reglamentario, se cumpliría, junto con el resto de remisiones de la Ley, el mandato establecido en la Disposición Adicional Sexta, al igual que cumpliría el mandato constitucional establecido en el art. 45 CE del deber de los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales y cumplir así con la tutela del medio ambiente que, como afirma la Exposición de Motivos de la Ley de Prevención Ambiental tantas veces citada, *“se configura como un objetivo básico y fundamental de la acción pública, como un principio rector permanente de su actuación”*.

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

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

La Consejería de Medio Ambiente ha aceptado esta resolución, indicando que desde esta Consejería se está trabajando en el desarrollo reglamentario de la Ley 11/2003, correspondiendo a los ayuntamientos requerir la documentación adicional que estimen conveniente.

#### **COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN**

Es preciso insistir en la necesidad de que las Administraciones Públicas faciliten oportunamente los informes que el Procurador del Común les solicita, imprescindibles para dar respuesta a los ciudadanos que se dirigen a la institución con sus quejas.

Necesidad, por una parte, para el Procurador, pues sin ellos no podría cumplir con la labor que tiene encomendada; pero también obligación para las administraciones so pena de incurrir en responsabilidad penal.

A pesar de la flexibilidad mostrada por el Procurador del Común en el cómputo de los plazos que la Ley establece para la remisión de los informes -consciente de las dificultades que en ciertos casos las administraciones pueden encontrar para dar respuesta dentro de plazo-, incluso de los recordatorios de las solicitudes de información que en ocasiones se han remitido, en algunos casos hemos tenido que recurrir a recordar nuestra obligación de poner los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal, de continuar sin recibir las respuestas requeridas.

A continuación facilitamos los datos sobre las ocasiones en que, salvo error u omisión, desde el 1 de enero de 2004 hasta el 31 de enero de 2005 nos hemos dirigido a las distintas administraciones solicitando información, así como los informes que hemos recibido de las mismas.

El dato "total de informes solicitados" lo hemos obtenido sumando las peticiones de información y las peticiones de ampliación de información; en el caso de quejas procedentes de años anteriores a 2004, hemos añadido los informes que, solicitados el año anterior, estaban pendientes de respuesta y ha sido necesario reiterar la solicitud ya durante 2004. También reflejamos, al igual que en el informe correspondiente al ejercicio 2003, el número de recordatorios de las peticiones de información. Con ello creemos que aportamos elementos de juicio suficientes para valorar la colaboración que las administraciones nos han prestado durante este periodo.

En el caso de quejas anteriores a 2004, reflejamos menor número de solicitudes de información que número de contestaciones. Ello es debido a que muchas contestaciones recibidas en el periodo analizado corresponden a solicitudes de información formuladas con anterioridad.

En cuanto a las peticiones de información correspondientes a quejas de 2004, incluimos todas las realizadas en este periodo, aunque el plazo para contestarlas no haya finalizado.

En relación aparte detallamos, por provincias, los organismos a los cuales ha sido necesario enviar requerimientos con apercibimiento de remisión de los hechos al Ministerio Fiscal.

#### **SOLICITUDES DE INFORMACIÓN A LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

##### **ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA**

###### **Quejas procedentes de años anteriores**

Solicitudes de información:	164
Solicitudes de ampliación de información:	89

Recordatorios solicitudes de información formuladas en 2003:	44
--	----

###### ***Recordatorios solicitudes de información formuladas en 2004:***

2.º Recordatorios:	45
3.ª Recordatorios:	3
Contestaciones:	382
Total informes solicitados de expedientes anteriores:	297
Total informes facilitados:	382

###### **Quejas de 2004**

<i>Solicitudes de información:</i>	534
Solicitudes de ampliación de información:	56
Recordatorios de solicitudes de información:	163
2.º Recordatorios:	47
3.º Recordatorios:	2
Contestaciones:	426
Total informes solicitados de expedientes de 2004:	590
Informaciones informes facilitados:	426
<b>Total informes solicitados:</b>	<b>887</b>
<b>Total informes recibidos:</b>	<b>808</b>
<b>Porcentaje:</b>	<b>91 %</b>

##### **ADMINISTRACIÓN LOCAL**

###### **Quejas procedentes de años anteriores**

Solicitudes de información:	212
Solicitudes de ampliación de información:	129
Recordatorios solicitudes de información formuladas en 2003:	101
Recordatorios solicitudes de información formuladas en 2004:	134
2.º Recordatorios:	89
3.º Recordatorios:	5
Requerimientos:	35
Contestaciones:	485
Total informes solicitados de expedientes anteriores:	442
Total informes facilitados:	485

**Quejas de 2004**

Solicitudes de información:	690
Solicitudes de ampliación de información:	74
Recordatorios de solicitudes de información:	220
2.º Recordatorios:	88
3.º Recordatorios:	6
Requerimientos:	20
Contestaciones:	541
Total informes solicitados de expedientes de 2004:	764
Total informes facilitados:	541
<b>Total informes solicitados:</b>	<b>1206</b>
<b>Total informes recibidos:</b>	<b>1026</b>
<b>Porcentaje:</b>	<b>85%</b>

**ADMINISTRACIÓN CENTRAL****Expedientes de queja procedentes de años anteriores**

Solicitudes de información:	5
Recordatorios solicitudes de información formuladas en 2003:	4
Contestaciones:	9
Total informes solicitados sobre exptes. de queja anteriores:	9
Total informes recibidos sobre exptes. de queja anteriores:	9

**Expedientes de queja de 2004**

Solicitudes de información:	16
Recordatorios de solicitudes de información:	3
Contestaciones:	12
Total informes solicitados sobre expedientes de 2004:	16
Total informes recibidos sobre expedientes de 2004:	12
<b>Total informes solicitados:</b>	<b>25</b>
<b>Total informes recibidos:</b>	<b>21</b>
<b>Porcentaje:</b>	<b>84 %</b>

**REQUERIMIENTOS CON APERCIBIMIENTO DE REMISIÓN DE LOS HECHOS AL MINISTERIO FISCAL**

En el Informe presentado por esta institución sobre la gestión de 2003 enumerábamos los organismos y expedientes sobre los que se habían efectuado requerimientos

de información, con apercibimiento de remisión al Ministerio Fiscal, hasta la fecha de cierre del citado informe, el 31 de marzo de 2004.

Pues bien, desde esa fecha hasta el 31 de enero de 2005 (fecha de cierre del actual informe) se efectuaron requerimientos de información con apercibimiento de remisión al Ministerio Fiscal en relación con 54 expedientes. De ellos, 34 lo fueron sobre expedientes procedentes de años anteriores; otros 20 requerimientos lo fueron en relación con expedientes de 2004.

A fecha de 1 de febrero de 2005, no habíamos recibido contestación a requerimientos vencidos en relación con 7 expedientes.

En todos los casos el organismo requerido pertenece a la Administración Local: 51 ayuntamientos y 3 juntas vecinales.

Por provincias, las corporaciones a las que se dirigió este tipo de requerimientos fueron:

**ADMINISTRACIÓN LOCAL****Ávila:**

*Requerimientos sobre expedientes de queja de años anteriores:*

<b>Ayuntamiento de Ávila</b>	<b>Expediente 1781/03</b>
Ayuntamiento de Navaluenga	Expediente 1953/03

*Requerimientos sobre expedientes de queja de 2004:*

<b>Ayuntamiento de Arenas de San Pedro</b>	<b>Expediente 639/04</b>
	<b>Expediente 866/04</b>
	<b>Expediente 867/04</b>
	Expediente 946/04
	Expediente 1470/04

**Burgos:**

*Requerimientos sobre expedientes de queja de años anteriores:*

Ayuntamiento de Burgos	Expediente 1353/02
Ayuntamiento de Palazuelos de la Sierra	Expediente 299/02

*Requerimientos sobre expedientes de queja de 2004:*

Ayuntamiento de Burgos:	Expediente 668/04
Ayuntamiento de Castrillo del Val	Expediente 690/04

**León:**

*Requerimientos sobre expedientes de queja de años anteriores:*

Ayuntamiento de Ardón	Expediente 650/03
Ayuntamiento de Bustillo del Páramo	Expediente 1277/02
Ayuntamiento de León	Expediente 1430/03
Ayuntamiento de Molinaseca	Expediente 1492/03
Ayuntamiento de Oencia	Expediente 1377/03
	Expediente 1764/03
Ayuntamiento de Ponferrada	Expediente 1398/03
	Expediente 1399/03
	Expediente 1400/03
	Expediente 1401/03
Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo	Expediente 1963/01
	Expediente 1754/02
Junta Vecinal de Tolibia de Arriba	Expediente 2316/03
Ayuntamiento de Villablino	Expediente 152/02
	Expediente 318/03
	Expediente 320/03
Ayuntamiento de Villaquejida	Expediente 1192/02
Ayuntamiento de Villaquilambre	Expediente 1343/03

*Requerimientos sobre expedientes de queja de 2004:*

Ayuntamiento de Cármenes	Expediente 1335/04
Ayuntamiento de Cistierna	Expediente 10/04
Ayuntamiento de León	Expediente 603/04
Junta Vecinal de Quilós	Expediente 679/04

**Palencia**

*Requerimientos sobre expedientes de queja de años anteriores:*

Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá	Expediente 1213/03
-------------------------------------	--------------------

*Requerimientos sobre expedientes de queja de 2004*

Ayuntamiento de Castrejón de la Peña	Expediente 278/04
Ayuntamiento de Grijota	Expediente 1345/04
Junta Vecinal de San Martín del Valle	Expediente 227/04

**Salamanca**

*Requerimientos sobre expedientes de queja de años anteriores:*

Ayuntamiento de Alba de Tormes	Expediente 1229/02
--------------------------------	--------------------

*Requerimientos sobre expedientes de queja de 2004*

Ayuntamiento de Alba de Tormes	Expediente 868/04
Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo	Expediente 1490/04
Ayuntamiento de Salamanca	Expediente 1058/04

**Segovia:**

*Requerimientos sobre expedientes de queja de años anteriores:*

Ayuntamiento de Segovia	Expediente 301/03
Ayuntamiento de Turégano	Expediente 1057/03

*Requerimientos sobre expedientes de queja de 2004:*

Ayuntamiento de Segovia	Expediente 110/04
	Expediente 347/04

**Soria**

*Requerimientos sobre expedientes de queja de años anteriores:*

Ayuntamiento de La Poveda de Soria	Expediente 1373/03
	Expediente 1374/03

**Zamora:**

*Requerimientos sobre expedientes de queja de años anteriores:*

Ayuntamiento de Alcañices	Expediente 1735/03
	Expediente 1736/03

Ayuntamiento de Ferreras de Abajo	Expediente 2119/02
	Expediente 2120/02

Ayuntamiento de San Vitero	Expediente 2154/03
Ayuntamiento de Zamora	Expediente 940/02

*Requerimientos sobre expedientes de queja de 2004:*

Ayuntamiento de Zamora	Expediente 341/04
------------------------	-------------------

**REQUERIMIENTOS VENCIDOS A FECHA DE  
CIERRE DEL INFORME (31/01/2005)  
PENDIENTES DE CONTESTACIÓN**

**Ávila:**

Ayuntamiento de Navalunga	Expediente 1953/03
Ayuntamiento de Arenas de San Pedro	Expediente 639/04 Expediente 867/04 Expediente 1470/04

**León:**

Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo	Expediente 1754/02
Ayuntamiento de Cistierna	Expediente 10/04*
Junta Vecinal de Quilós	Expediente 679/04

**Segovia:**

Ayuntamiento de Segovia	Expediente 110/04
-------------------------	-------------------

**Zamora:**

Ayuntamiento de Alcañices	Expediente 1735/03 Expediente 1736/03
---------------------------	--

**CAPÍTULO II. ANEXO**

**LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2004**

**LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL  
EJERCICIO 2004**

La Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, dispone en su artículo 31.1.c) que, junto al Informe Anual de las actuaciones llevadas a cabo por el Comisionado Parlamentario, se presente a la Cámara Legislativa, en escrito anexo, la liquidación de su presupuesto.

En consecuencia, a continuación se expone la liquidación de los recursos económicos correspondientes al ejercicio 2004.

De toda la documentación contable se da traslado a la Intervención de las Cortes de Castilla y León, como instrumento de control y transparencia en la gestión de la dotación presupuestaria de la Institución del Procurador del Común de Castilla y León.

La liquidación del presupuesto consta de:

**I. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL EJERCICIO 2004.**

**II. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS.**

**III. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.**

**IV. ESTADO DE EJECUCIÓN POR CAPÍTULOS.**

**I. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL PROCURADOR DEL COMÚN DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL EJERCICIO 2004**

**1. PRESUPUESTO**

El Presupuesto del Procurador del Común de Castilla y León para el ejercicio 2004 aparece en la sección 10 del presupuesto consolidado de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Fue aprobado por el pleno de las Cortes de Castilla y León en sesiones celebradas los días 16 y 17 de diciembre de 2003, y publicado en BOCYL n.º 252 de fecha 30 de diciembre del mismo año, como Ley 14/2003, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para 2004.

El presupuesto se presentó equilibrado, con igual dotación en ingresos que en gastos, cifrado en 1.791.582,00 €.

**2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO**

**2.1. INGRESOS**

**2.1.1. PREVISIÓN INICIAL**

Los ingresos presupuestados para el ejercicio 2004 ascienden a 1.791.582 €:

Cap.

Cap.IV.- Transferencias corrientes 1.791.582

**Total previsión inicial:** 1.791.582

**2.1.2. PREVISIÓN DEFINITIVA**

Los ingresos definitivos alcanzan la cantidad de 1.791.582 € recogidos en la previsión actual o definitiva:

Cap.

IV Transferencias corrientes 1.791.582

**Total previsión definitiva** 1.791.582

**2.1.3. DERECHOS RECONOCIDOS**

En este apartado se recogen los ingresos devengados a favor del Procurador del Común de Castilla y León, independientemente de su cobro. En esta Institución los ingresos están constituidos principalmente por transferencias corrientes e ingresos patrimoniales que generan

el derecho a ser cobrados con la aprobación del presupuesto. El total de los derechos reconocidos es de 1.796.121,15 €.

Por capítulos:

Cap.

IV Transferencias corrientes	1.791.582,00
V Ingresos patrimoniales	4.539,15
<b>Total derechos reconocidos</b>	<b>1.796.121,15</b>

#### 2.1.4. RECAUDACIÓN LÍQUIDA

Con posterioridad al devengo o nacimiento de los derechos, se materializan los ingresos, suma de los cuales expone este apartado.

Este flujo monetario se recoge mensualmente en las actas de arqueo, cuyos datos coinciden con el diario de ingresos y con los movimientos de las cuentas bancarias, más la existencia en caja.

Su resumen por capítulos es como sigue:

Cap.

IV Transferencias corrientes	1.791.582,00
V Ingresos patrimoniales	4.539,15
<b>Total recaudación líquida</b>	<b>1.796.121,15</b>

#### 2.1.5. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

Refleja la diferencia entre los derechos reconocidos (epígrafe 2.1.3) y la previsión actual o definitiva (epígrafe 2.1.2.), formando parte del superávit si es positivo o del déficit en caso contrario.

El estado de ejecución de ingresos ofrece un saldo positivo de 4.539,15 €.

Cap.

V Ingresos patrimoniales	+ 4.539,15
<b>Total estado de ejecución</b>	<b>+ 4.539,15</b>

El estado de ejecución nos ofrece, como se indica anteriormente, las variaciones que se han producido entre los derechos o ingresos liquidados y la previsión actual o definitiva, independientemente de que estén recaudados o pendientes de cobro.

## 2.2. GASTOS

### 2.2.2. PREVISIÓN INICIAL

Al partir de un presupuesto equilibrado, la previsión inicial de gastos, al igual que de los ingresos, asciende a 1.791.582 €, con la siguiente distribución por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal	1.391.709
II Gastos en bienes corrientes y servicios	365.923
VI Inversiones reales	33.950
<b>Total previsión inicial</b>	<b>1.791.582</b>

### 2.2.2. MODIFICACIONES

Las modificaciones del presupuesto de gastos tienen como finalidad dotar a las partidas de crédito suficiente para afrontar las necesidades de funcionamiento del Procurador del Común de Castilla y León, siendo por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal	+ 34.270
II Gastos en bienes corrientes y servicios	- 17.700
VI Inversiones reales	- 16.570
<b>Total modificaciones</b>	<b>0</b>

### 2.2.3. PREVISIÓN DEFINITIVA

El Presupuesto actual o definitivo incluye la previsión inicial y el resultado de las modificaciones y transferencias de créditos aprobadas durante el ejercicio, por lo que la previsión definitiva asciende a 1.791.582 € siendo por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal	1.425.979
II Gastos en bienes corrientes y servicios	348.223
VI Inversiones reales	17.380
<b>Total previsión inicial</b>	<b>1.791.582</b>

### 2.2.4. OBLIGACIONES RECONOCIDAS

Las obligaciones netas reconocidas durante el ejercicio 2004 ascienden a 1.752.592,43 €, que comparadas con los derechos liquidados, cifrados en 1.796.121,15 €, nos da una diferencia de 43.528,72 € que constituye el Remanente líquido de Tesorería. Dicha diferencia nos indica, alternativamente con el estado de ejecución, el superávit del ejercicio.

El resumen por capítulos es como sigue:

Cap.

I Gastos de personal	1.419.188,42
II Gastos en bienes corrientes y servicios	321.224,18
VI Inversiones reales	12.179,83
<b>Total obligaciones reconocidas 2004</b>	<b>1.752.592,43</b>

## 2.2.5. PAGOS LÍQUIDOS

Del total de las obligaciones liquidadas o reconocidas durante el año 2004, en la fecha de cierre del ejercicio, se han pagado efectivamente 1.733.278,65 €, a las que habría que añadir los pagos líquidos correspondientes a ejercicios cerrados por importe de 16.508,25 resultando las siguientes cantidades por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal	1.399.874,64
II Gastos en bienes corrientes y servicios	321.224,18
VI Inversiones reales	12.179,83
<b>Total pagos líquidos año 2004</b>	<b>1.733.278,65</b>
1 Resultas de ejercicios cerrados	16.508,25
<b>Total Pagos líquidos incluidos ejer.cerr.</b>	<b>1.749.786,90</b>

## 2.2.6. PENDIENTE DE PAGO

Recoge aquellas obligaciones contraídas pero no pagadas al cierre del ejercicio, y su importe pasa a formar parte del próximo ejercicio 2005 en el capítulo 0, "resultas de ejercicios cerrados".

Su cuantía asciende a 19.313,78 €.

Por Capítulos:

Cap.

I Gastos de personal	19.313,78
<b>Total pendiente de pago</b>	<b>19.313,78</b>

## 2.2.7. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Contiene este apartado las diferencias entre las obligaciones liquidadas y los créditos autorizados o previsión actual; la suma de estas economías sobre los gastos máximos autorizados asciende a 38.989,57 €. Por capítulos:

Cap.

I Gastos de personal	6.790,58
II Gastos en bienes corrientes y servicios	26.998,82
VI Inversiones reales	5.200,17
<b>Total economías</b>	<b>38.989,57</b>

En el estado de ejecución de las partidas de gastos vemos la diferencia o economía entre las consignaciones presupuestarias y las obligaciones liquidadas o reconocidas. Estas últimas pueden estar pagadas o pendientes de pago.

## 2.3. SITUACIÓN ECONÓMICA

## 2.3.1. DERECHOS Y OBLIGACIONES NETAS

Son en cifras:

Derechos reconocidos netos	1.796.121,15
Obligaciones reconocidas netas	1.752.592,43
<b>SUPERÁVIT 2004 a ingresar en Cortes C.y L.</b>	<b>43.528,72</b>

## 2.3.2. ARQUEO a 31/12/2004

Es en cifras:

Existencias a 31/12/2004	115.112,34
+ Pendiente de cobro en No Presupuestarias	+ 28.039,73
- Pendiente de pago en No Presupuestarias	- 80.309,57
- Pendiente de pago Pto. Cerrados	- 19.313,78
<b>SUPERÁVIT 2004 a ingresar Cortes C.y L.</b>	<b>43.528,72</b>

La suma aritmética de cobros y pagos durante el ejercicio, responderá a la existencia de medios líquidos de la Institución a 31 de diciembre de 2004, bien en su propia caja o depositado en entidades bancarias, como refleja el acta de arqueo en la citada fecha.

## 3.1. CUENTA GENERAL DEL PRESUPUESTO

La cuenta general del presupuesto recoge los resultados contables de la liquidación, y a ella se incorporan los mandamientos de ingreso y los mandamientos de pago con sus justificantes.

Los justificantes de los ingresos y pagos realizados durante el ejercicio 2004, junto con los documentos bancarios, soportan los datos del acta de arqueo a 31 de diciembre de 2004.

Las existencias en el presupuesto ordinario ascienden a la cantidad de 115.112,34 €, estando depositadas en Caja Corporación (211,09 €), Caja España (37.623,73 €), Caja Duero (308,24 €) y Caja Rural del Duero (76.969,28).

Todos los datos de la cuenta general del presupuesto coinciden con los asientos de los libros de contabilidad utilizados, como son:

- Intervención de ingresos.
- Intervención de pagos.
- General de rentas y exacciones.
- General de gastos.

- De valores independientes y auxiliares.
- De caja y bancos.
- De arqueos.

#### 4.1. CUENTA DE VALORES INDEPENDIENTES Y AUXILIARES DEL PRESUPUESTO

Al mismo tiempo que las cuentas del presupuesto ordinario se llevan también las de valores independientes y auxiliares, que comprenden operaciones distintas a las del presupuesto.

Las cuentas principales del libro de valores independientes y auxiliares (VIA) recogen las entradas, salidas y existencias por: anticipos y préstamos concedidos, anticipos de vivienda, retenciones del impuesto sobre la renta de las personas físicas, cuotas del trabajador a la seguridad social, cuotas Muface, cuotas Mugeju, derechos pasivos, movimientos internos de tesorería y otros acreedores no presupuestarios.

Las operaciones de VIA se recogen en mandamientos de ingresos y pagos con sus correspondientes justificantes que se han unido a las cuentas generales, cuyas cuantías coinciden con los asientos del libro correspondiente, y la diferencia es la existencia al final del ejercicio, según se recoge en el acta de arqueo del 31 de diciembre de 2004.

La existencia en conceptos no presupuestarios a 31/12/2004 es de -95.798,56 €, siendo el saldo de los diferentes conceptos el siguiente:

Anticipos y préstamos concedidos	4.428,22
Anticipos vivienda	23.611,51
Retención IRPF	- 76.869,60
Cuota obrera a la Seguridad Social	- 3.439,97
Cuotas Muface	0
Cuotas Mugeju	0
Derechos pasivos	0
Movimientos internos de Tesorería	0
Otros acreedores no presupuestarios	- 43.528,72
<b>TOTAL SALDO:</b>	<b>- 95.798,56</b>

## II.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

El presupuesto de ingresos está integrado por:

- A.- Ingresos presupuestarios.
- B.- Ingresos en conceptos no presupuestarios.

#### A.- INGRESOS PRESUPUESTARIOS:

La recaudación líquida de los ingresos presupuestarios para el año 2004 ascendió a UN MILLÓN SETE-

CIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CIENTO VEINTIÚN EUROS CON QUINCE CÉNTIMOS (1.796.121,15 €), que coinciden con los derechos liquidados, por lo que no queda nada pendiente de cobro.

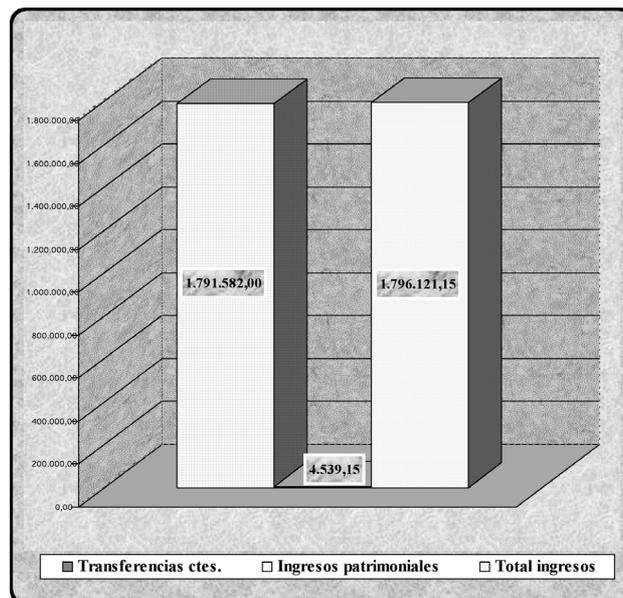
Dentro de este apartado se incluyen los ingresos procedentes de transferencias corrientes e ingresos patrimoniales.

A1. *Cap.IV Transferencias corrientes:* a lo largo del ejercicio económico de 2004 la recaudación líquida por transferencias corrientes, realizadas por las Cortes de Castilla y León, ascendió a UN MILLÓN SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL QUINIENTOS OCHENTA Y DOS EUROS (1.791.582,00 €).

A2. *Cap.V Ingresos Patrimoniales:* los ingresos patrimoniales provienen de intereses bancarios y ascendieron a CUATRO MIL QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE EUROS CON QUINCE CÉNTIMOS (4.539,15 €).

### DERECHOS LIQUIDADOS Y RECAUDACIÓN LÍQUIDA

#### PRESUPUESTO DE INGRESOS 2004



#### LIQUIDACIÓN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS

Los ingresos durante 2004 ascendieron a OCHOCIENTOS TREINTA Y UN MIL SETECIENTOS SESENTA Y DOS EUROS CON CUARENTA Y UN CÉNTIMOS (831.762,41 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2004 por importe de 116.041,52 €, por lo que el total haber ascendía a

947.803,93 €; los pagos totales ascendieron a SETECIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS SETENTA Y SEIS EUROS CON OCHENTA CÉNTIMOS (795.776,80 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2004 por importe de 56.228,57 €, por lo que el total debe ascendería a 852.005,37 €; la diferencia entre el total haber y el total debe nos da un saldo de los conceptos no Presupuestarios a 31/12/2004 de menos NOVENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y OCHO EUROS CON CINCUENTA Y SÉIS CÉNTIMOS (- 95.798,56 €).

Dentro de este apartado se incluyen: anticipos y préstamos concedidos, anticipos de vivienda, retenciones del IRPF, cuotas del trabajador a la Seguridad Social, cuotas a Muface, cuotas a Mugeju, cuotas por derechos pasivos, movimientos internos de Tesorería y otros acreedores no presupuestarios.

*B1. Anticipos y Préstamos concedidos :* a lo largo del año 2004 se ingresó por este concepto la cantidad de CUARENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS NUEVE EUROS CON NOVENTA Y TRES CÉNTIMOS (42.609,93 €); se concedieron anticipos por importe de VEINTE MIL TRESCIENTOS VEINTICUATRO EUROS CON CUATRO CÉNTIMOS (20.324,04 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2004 por importe de 26.714,11 €, por lo que el saldo de deudores por este concepto a 31/12/2004 es de CUATRO MIL CUATROCIENTOS VEINTIOCHO EUROS CON VEINTIDÓS CÉNTIMOS (4.428,22 €). Este saldo pasará al concepto 310050 “deudores no presupuestarios de anticipos” del año 2005.

*B2. Anticipos de vivienda:* a lo largo del año 2004 se ingresó por este concepto la cantidad de CINCO MIL NOVECIENTOS DOS EUROS CON NOVENTA Y CINCO CÉNTIMOS (5.902,95 €); teniendo en cuenta que el saldo inicial a 01/01/2004 era de 29.514,46 € nos da un saldo de deudor a 31/12/2004 de VEINTITRÉS MIL SEISCIENTOS ONCE EUROS CON CINCUENTA Y UN CÉNTIMOS (23.611,51 €). Este saldo pasará al concepto 310050 “deudores no presupuestarios de anticipos vivienda” del año 2005.

*B3. Retenciones IRPF:* a lo largo del año 2004 se retuvo en el concepto Impuesto Rendimiento Personas Físicas la cantidad de DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS CUARENTA EUROS CON VEINTISÉIS CÉNTIMOS (267.340,26 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2004 por importe de 68.440,28 €, por lo que el total haber ascendería a 335.780,54 €; se ingresó a la Agencia Tributaria la cantidad de DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS DIEZ EUROS CON NOVENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (258.910,94 €) por lo que pasará al concepto “Acre-

edores: Retención del Trabajo Personal” del año 2005 la cantidad de SETENTA Y SÉIS MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE EUROS CON SESENTA CÉNTIMOS (76.869,60 €).

*B4. Cuota del trabajador a la S.Social:* en concepto de cuota obrera retenida en nóminas año 2004 se retuvo la cantidad de CUARENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS VEINTE EUROS CON UN CÉNTIMO (43.220,01 €), cantidad a la que habría que añadir el saldo inicial a 01/01/2004 por importe de 3.519,17 €, por lo que el total haber ascendería a 46.739,18 €; se ingresó en la Tesorería de la Seguridad Social la cantidad de CUARENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE EUROS CON VEINTIUN CÉNTIMOS (43.299,21 €) por lo que pasará al concepto 320030 “Acreedores: cuota del Trabajador a la S.S.” del año 2005 la cantidad de TRES MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE EUROS CON NOVENTA Y SIETE CÉNTIMOS (3.439,97 €).

*B5. Muface:* por cuotas retenidas en nóminas a mutualistas de Muface se retuvo durante el año 2004 la cantidad de OCHOCIENTOS OCHENTA Y NUEVE EUROS CON VEINTIOCHO CÉNTIMOS (889,28 €), ingresándose el total en Muface.

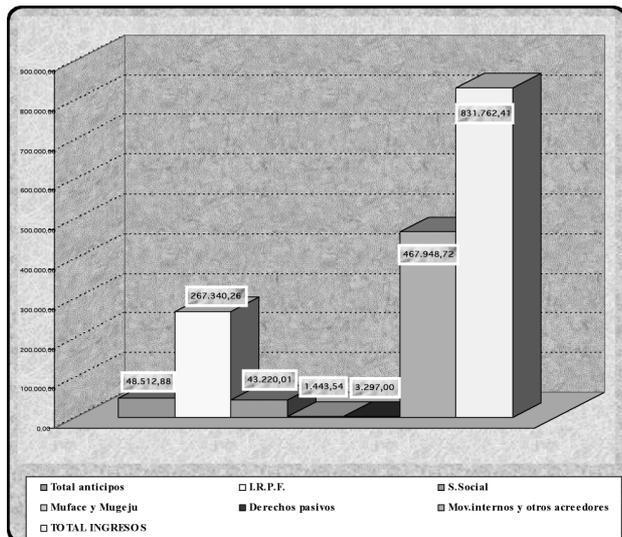
*B.6. Mugeju:* por cuotas retenidas en nóminas a mutualista de Mugeju se retuvo durante el año 2004 la cantidad de QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON VEINTISÉIS CÉNTIMOS (554,26 €), ingresándose el total en Mugeju.

*B.7. Cuotas por Derechos Pasivos:* por cuotas retenidas en nóminas de mutualistas Muface y Mugeju se retuvo durante el año 2004 la cantidad de TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE EUROS (3.297,00 €), ingresándose el total en la Delegación de Hacienda de León.

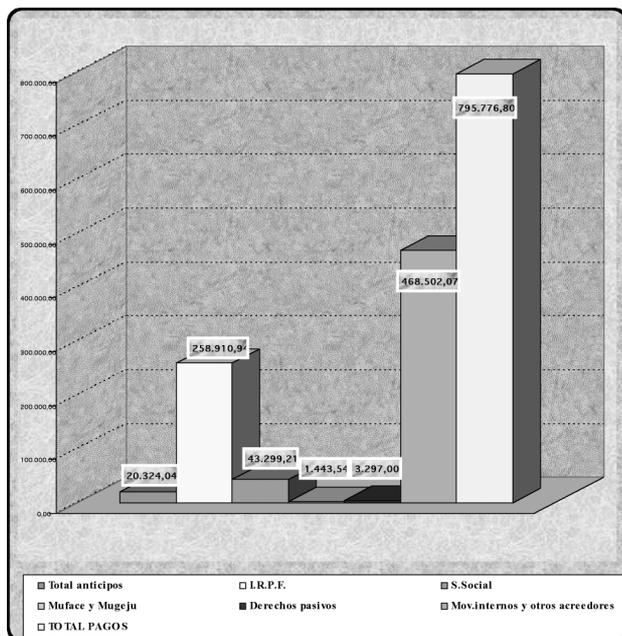
*B.8. Movimientos Internos de Tesorería:* por operaciones internas de Tesorería se alcanzó la cantidad de CUATROCIENTOS VEINTICUATRO MIL CUATROCIENTOS VEINTE EUROS (424.420,00 €).

*B.9. Otros Acreedores No Presupuestarios:* el saldo inicial, coincidente con el Superávit del año 2003, era de CUARENTA Y CUATRO MIL OCHENTA Y DOS EUROS CON SIETE CÉNTIMOS (44.082,07 €), ingresándose el total en las Cortes de Castilla y León; los ingresos durante el año 2004 ascendieron a CUARENTA Y TRES MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO EUROS CON SETENTA Y DOS CÉNTIMOS (43.528,72 €), que coincide con el Superávit del año 2004 y que deberá ingresarse a las Cortes de Castilla y León.

### INGRESOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS

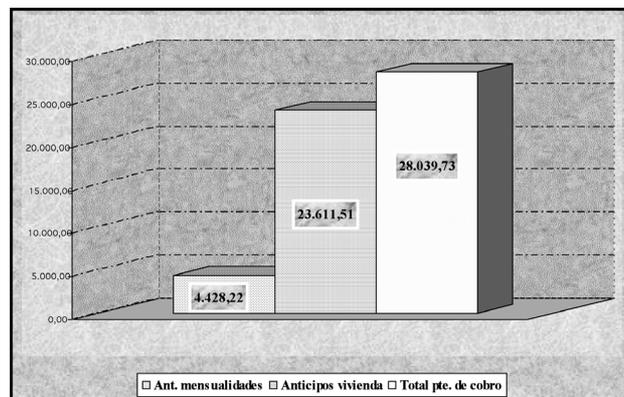


### PAGOS EN CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS



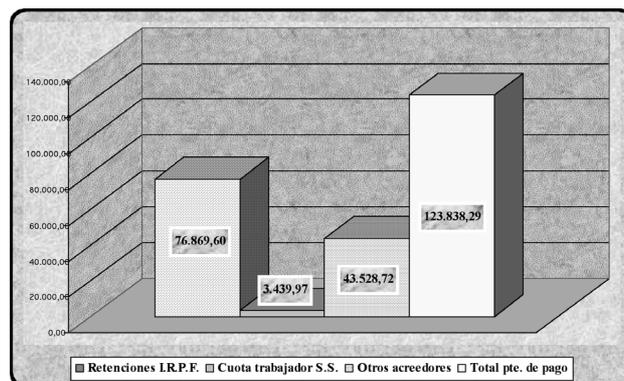
### PENDIENTE DE COBRO CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2004

Lo pendiente de cobro a 31 de diciembre de 2004 ascendió a VEINTIOCHO MIL TREINTA Y NUEVE EUROS CON SETENTA Y TRES CÉNTIMOS (28.039,73 €), correspondiendo a anticipos de vivienda pendientes de devolución por importe de 23.611,51 € y a anticipos, por otros conceptos, pendientes de devolución por importe de 4.428,22 €.



### PENDIENTE DE PAGO CONCEPTOS NO PRESUPUESTARIOS A 31/12/2004

Lo pendiente de pago en conceptos no presupuestarios a 31 de diciembre de 2004 ascendía a CIENTO VEINTITRÉS MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO EUROS CON VEINTINUEVE CÉNTIMOS (123.838,29 €), de los que 76.869,60 € corresponden a retenciones IRPF del 4.º trimestre de 2004, 3.439,97 € a cuota obrera retenida en nómina de diciembre y extra y 43.528,72 € a otros acreedores no presupuestarios, cantidad que coincide con el superávit del ejercicio 2004 y que se ingresará a favor de las Cortes de Castilla y León.



### III.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

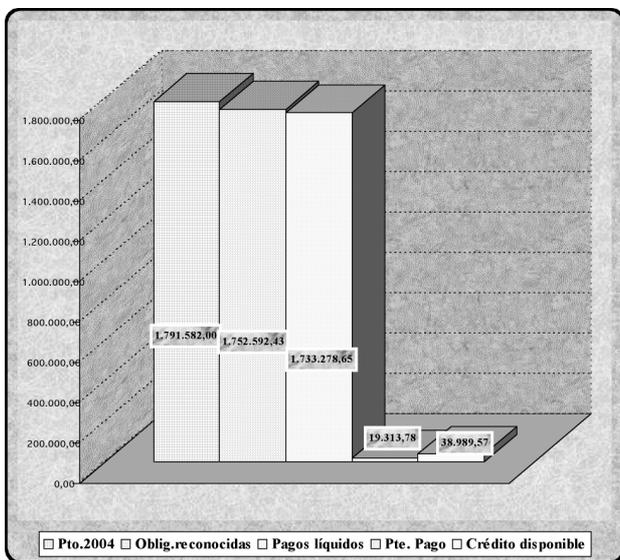
La previsión definitiva del presupuesto de gastos para el año 2004 ascendió a UN MILLÓN SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL QUINIENTOS OCHENTA Y DOS EUROS (1.791.582,00 €).

Las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2004 ascendieron a UN MILLÓN SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL QUINIENTOS NOVENTA Y DOS EUROS CON CUARENTA Y TRES CÉNTIMOS (1.752.592,43 €), es decir, el 97,82% de la previsión definitiva. Los pagos líquidos a 31 de diciembre de 2004 ascendieron a UN MILLÓN SETE-

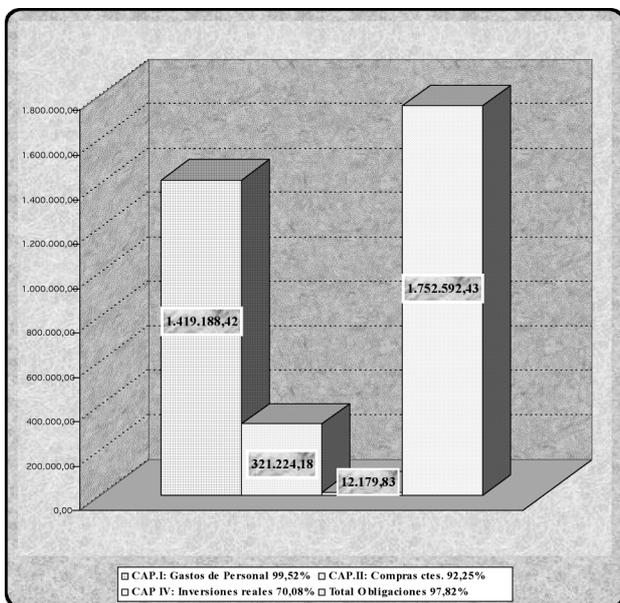
CIENTOS TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO EUROS CON SESENTA Y CINCO CÉNTIMOS (1.733.278,65 €) por lo que queda pendiente de pago la cantidad de DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS TRECE EUROS CON SETENTA Y OCHO CÉNTIMOS (19.313,78 €) que pasarán a engrosar las resultas de ejercicios cerrados del año 2005.

El crédito disponible, a 31 de diciembre de 2004, ascendió a TREINTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE EUROS CON CINCUENTA Y SIETE CÉNTIMOS (38.989,57 €).

**PRESUPUESTO DEFINITIVO DE GASTOS 2004**



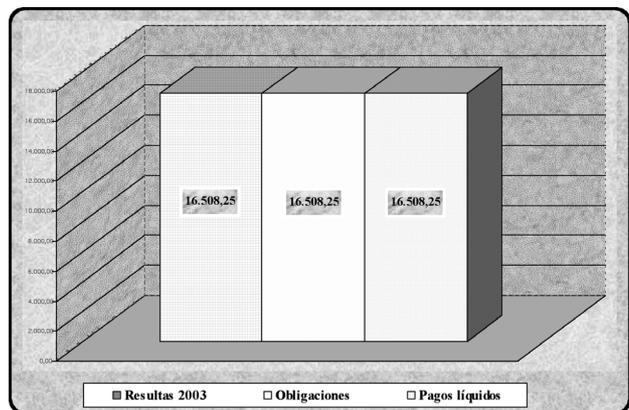
**OBLIGACIONES RECONOCIDAS**



**LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOS**

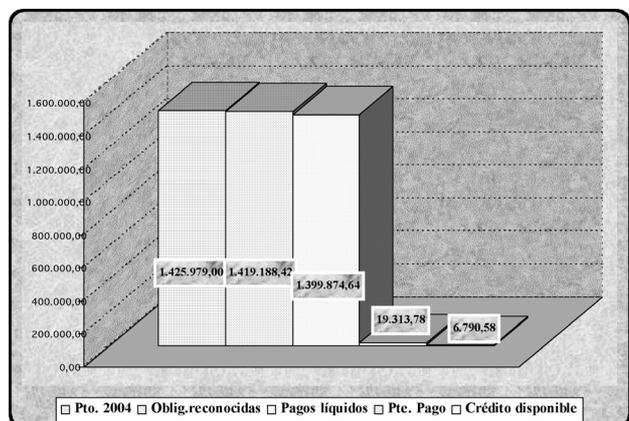
**CAPÍTULO 0 “Resultas de Ejercicios Cerrados”**

Las resultas de gastos del ejercicio 2003 ascendían a DIECISÉIS MIL QUINIENTOS OCHO EUROS CON VEINTICINCO CÉNTIMOS (16.508,25 €) tanto las obligaciones reconocidas como los pagos líquidos fueron de 16.508,25 € , lo que supone el 100% de las mismas.



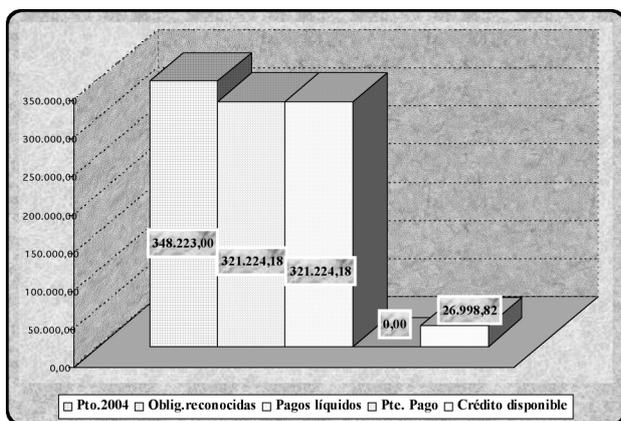
**CAPÍTULO I “Gastos de Personal”**

El presupuesto definitivo ascendió a 1.425.979,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a UN MILLÓN CUATROCIENTOS DIECINUEVE MIL CIENTO OCHENTA Y OCHO EUROS CON CUARENTA Y DOS CÉNTIMOS (1.419.188,42 €), que supone un grado de cumplimiento del 99,52 % del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 1.399.874,64 €, por lo que queda pendiente de pago la cantidad de 19.313,78 € que pasarán a resultas de ejercicios cerrados del año 2005; el crédito disponible en el capítulo I ascendió a 6.790,58 €.



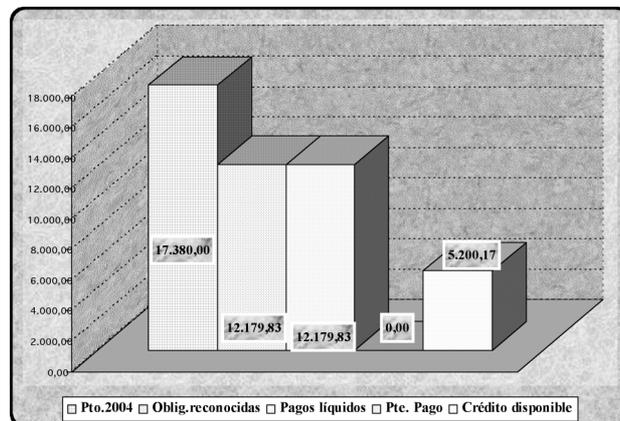
### CAPÍTULO II “Gastos en Bienes Corrientes y Servicios”

El presupuesto definitivo ascendió a 348.223,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a TRES-CIENTOS VEINTIUN MIL DOSCIENTOS VEINTI-CUATRO EUROS CON DIECIOCHO CÉNTIMOS (321.224,18 €), lo que supone un grado de cumplimiento del 92,25% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 321.224,18 €; el crédito disponible en el capítulo II ascendió a 26.998,82 €.



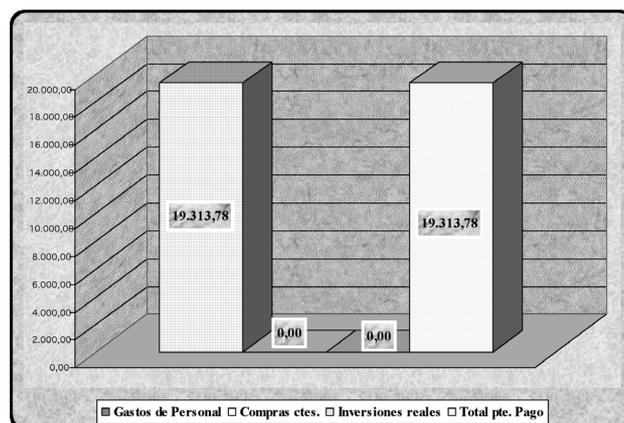
### CAPÍTULO VI “Inversiones reales”

El presupuesto definitivo ascendió a 17.380,00 €; las obligaciones reconocidas ascendieron a DOCE MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE EUROS CON OCHENTA Y TRES CÉNTIMOS (12.179,83 €), que supone un grado de cumplimiento del 70,08% del total del presupuesto; los pagos líquidos ascendieron a 12.179,83 €; el crédito disponible en el capítulo VI ascendió a 5.200,17 €.



### PENDIENTE DE PAGO PRESUPUESTO ORDINARIO A 31/12/04

El total pendiente de pago, del presupuesto ordinario, a 31 de diciembre de 2004, asciende a DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS TRECE EUROS CON SETENTA Y OCHO CÉNTIMOS (19.313,78 €) correspondientes al capítulo I “Gastos de Personal”.



## ESTADO DE EJECUCIÓN DEL EJERCICIO 2004

CAP	CAPÍTULOS DE INGRESOS	PREVISIÓN INICIAL	MODIFICACIONES	PREVISIÓN DEFINITIVA	DERECHOS LIQUIDADOS	RECAUDACIÓN LÍQUIDA	PENDIENTE DE COBRO	ESTADO DE EJECUCIÓN
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.791.582,00		1.791.582,00	1.791.582,00	1.791.582,00		0,00
5	INGRESOS PATRIMONIALES				4.539,15	4.539,15		4.539,15
	<b>TOTALES</b>	<b>1.791.582,00</b>		<b>1.791.582,00</b>	<b>1.796.121,15</b>	<b>1.796.121,15</b>	<b>0,00</b>	<b>4.539,15</b>
CAP	CAPÍTULOS DE INGRESOS	PREVISIÓN INICIAL	MODIFICACIONES	PREVISIÓN DEFINITIVA	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS	PENDIENTE DE PAGO	ESTADO DE EJECUCIÓN
1	GASTOS PERSONAL	1.391.709,00	34.270,00	1.425.979,00	1.419.188,42	1.399.874,64	19.313,78	6.790,58
2	COMPRAS CORRIENTES	365.923,00	-17.700,00	348.223,00	321.224,18	321.224,18	0,00	26.998,82
6	INVERSIONES REALES	33.950,00	-16.570,00	17.380,00	12.179,83	12.179,83	0,00	5.200,17
	<b>TOTALES</b>	<b>1.791.582,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.791.582,00</b>	<b>1.752.592,43</b>	<b>1.733.278,65</b>	<b>19.313,78</b>	<b>38.989,57</b>
SITUACIÓN ECONÓMICA		PREVISIÓN INICIAL	MODIFICACIONES	PREVISIÓN DEFINITIVA	TOTAL SUPERÁVIT	MOVIMIENTO DE FONDOS	ADEUDORES ACREEDORES	ESTADO DE EJECUCIÓN SUPERÁVIT
	INGRESOS	1.791.582,00	0,00	1.791.582,00	1.796.121,15	1.796.121,15	0,00	4.539,15
	GASTOS	1.791.582,00	0,00	1.791.582,00	1.752.592,43	1.733.278,65	19.313,78	38.989,57
	<b>DIFERENCIA</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>43.528,72</b>	<b>62.842,50</b>	<b>-19.313,78</b>	<b>43.528,72</b>

## ESTADO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTOS CERRADOS AÑO 2004

CAP	ART.	DESCRIPCION	SALDO INICIAL A 1 DE ENERO	RECTIFICACIONES	TOTALES	PAGOS ORDENADOS	OBLIGACIONES PENDIENTES DE ORDENAR
1		GASTOS DE PERSONAL					
	17	CUOTAS A LA SEGURIDAD SOCIAL	16.508,25		16.508,25	16.508,25	
		<b>TOTAL CAPITULO I:</b>	<b>16.508,25</b>		<b>16.508,25</b>	<b>16.508,25</b>	
		<b>TOTAL EJERCICIO :</b>	<b>16.508,25</b>		<b>16.508,25</b>	<b>16.508,25</b>	

IV. ESTADO EJECUCIÓN POR CAPÍTULOS  
CAPÍTULO 0: "RESULTAS EJERCICIOS CERRADOS"

CAP.0	Resultas ejercicio 2004	PTO INICIAL	MODIFICACIONES	PTO DEFINITIVO	OBLIGACIO. RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS	PENDIENTE DE PAGO	CRÉDITO DISPONIBLE	% EJECUCIÓN	% CRÉDITO
ART.0	Resultas ejercicio 2004	16.508,25		16.508,25	16.508,25	16.508,25			100,00%	0,00%
	<b>TOTAL CAPITULO 0</b>	<b>16.508,25</b>		<b>16.508,25</b>	<b>16.508,25</b>	<b>16.508,25</b>			<b>100,00%</b>	<b>0,00%</b>

## CAPÍTULO I: "GASTOS DE PERSONAL"

CAP.I	GASTOS DE PERSONAL	PTO INICIAL	MODIFICACIONES	PTO DEFINITIVO	OBLIGACIO. RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS	PENDIENTE DE PAGO	CRÉDITO DISPONIBLE	% EJECUCIÓN	% CRÉDITO
ART.10	ALTOS CARGOS	130.761,00	2.400,00	133.161,00	133.127,90	133.127,90		33,10	99,98%	0,02%
100	Retribuciones básicas	39.761,00	2.400,00	42.161,00	42.131,90	42.131,90		29,10	99,93%	0,07%
101	Otras Remuneraciones	91.000,00	0,00	91.000,00	90.996,00	90.996,00		4,00	100,00%	0,00%
ART.11	PERSONAL EVENTUAL	773.000,00	7.000,00	780.000,00	777.810,47	777.810,47		2.189,53	99,72%	0,28%
110	Retribuciones básicas	325.000,00	0,00	325.000,00	323.021,32	323.021,32		1.978,68	99,39%	0,61%
111	Otras Remuneraciones	448.000,00	7.000,00	455.000,00	454.789,15	454.789,15		210,85	99,95%	0,05%
ART.12	FUNCIONARIOS	250.247,00	20.800,00	271.047,00	270.975,04	270.975,04		71,96	99,97%	0,03%
120	Retribuciones básicas	114.247,00	11.300,00	125.547,00	125.506,43	125.506,43		40,57	99,97%	0,03%
121	Otras Remuneraciones	136.000,00	9.500,00	145.500,00	145.468,61	145.468,61		31,39	99,98%	0,02%
ART.14	PERSONAL LABORAL	0,00	2.500,00	2.500,00	651,02	651,02		1.848,98	26,04%	73,96%
120	Retribuciones básicas	0,00	800,00	800,00	198,91	198,91		601,09	24,86%	75,14%
121	Otras Remuneraciones	0,00	1.700,00	1.700,00	452,11	452,11		1.247,89	26,59%	73,41%
ART.16	INCENTIVOS	601,00		601,00				601,00	0,00%	100,00%
161	Gratificaciones	601,00		601,00				601,00	0,00%	100,00%
ART.17	CUOTAS Y PRESTACIONES	218.900,00	7.570,00	226.470,00	227.010,00	207.696,22	19.313,78	-540,00	100,24%	-0,24%
170	Seguridad Social p.laboral	0,00	800,00	800,00	239,92	0,00	239,92	560,08	29,99%	70,01%
171	Seguridad Social	214.500,00	6.500,00	221.000,00	221.741,00	202.667,14	19.073,86	-741,00	100,34%	-0,34%
172	Otras Cuotas	4.400,00	270,00	4.670,00	5.029,08	5.029,08		-359,08	107,69%	-7,69%
ART.18	OTROS GASTOS	18.200,00	-6.000,00	12.200,00	9.613,99	9.613,99		2.586,01	78,80%	21,20%
180	Formación del Personal	9.400,00	-6.000,00	3.400,00	410,00	410,00		2.990,00	12,06%	87,94%
181	Fondo de acción social	8.800,00		8.800,00	9.203,99	9.203,99		-403,99	104,59%	-4,59%
	<b>TOTAL CAPITULO I</b>	<b>1.391.709,00</b>	<b>34.270,00</b>	<b>1.425.979,00</b>	<b>1.419.188,42</b>	<b>1.399.874,64</b>	<b>19.313,78</b>	<b>6.790,58</b>	<b>99,52%</b>	<b>0,48%</b>

## CAPÍTULO II: "GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS"

CAP.II	GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	PTO INICIAL	MODIFICACIONES	PTO DEFINITIVO	OBLIGACIO. RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS	PENDIENTE DE PAGO	CRÉDITO DISPONIBLE	% EJECUCIÓN	% CRÉDITO
ART.20	ARRENDAMIENTOS	5.000,00		5.000,00				5.000,00	0,00%	100,00%
203	Arrendamiento de maquinaria, inst.y utillaje	5.000,00		5.000,00				5.000,00	0,00%	100,00%
ART.21	REPARACIONES, MANTENIMIENTO Y CONSERVACION	29.914,00		29.914,00	22.318,54	22.318,54		7.595,46	74,61%	25,39%
212	Edificios y otras construcciones	6.200,00		6.200,00	5.457,05	5.457,05		742,95	88,02%	11,98%
213	Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	2.450,00		2.450,00	388,26	388,26		2.061,74	15,85%	84,15%
214	Elementos de transporte	2.404,00		2.404,00	1.600,83	1.600,83		803,17	66,59%	33,41%
215	Mobiliario y Enseres	460,00		460,00	0,00	0,00		460,00	0,00%	100,00%
216	Equipos para Procesos de Información	18.400,00		18.400,00	14.872,40	14.872,40		3.527,60	80,83%	19,17%
ART.22	MATERIAL DE OFICINA Y SUMINISTROS	262.327,00	-2.000,00	260.327,00	244.779,20	244.779,20		15.547,80	94,03%	5,97%
220	Material de oficina	46.900,00		46.900,00	58.167,79	58.167,79		-11.267,79	124,03%	-24,03%
22000	Material de oficina ordinario no inventariable	11.000,00		11.000,00	18.119,43	18.119,43		-7.119,43	164,72%	-64,72%
22001	Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	31.000,00		31.000,00	37.421,85	37.421,85		-6.421,85	120,72%	-20,72%
22002	Material informático no inventariable	4.900,00		4.900,00	2.626,51	2.626,51		2.273,49	53,60%	46,40%
221	Suministros	26.125,00		26.125,00	21.055,51	21.055,51		5.069,49	80,60%	19,40%
22100	Energía eléctrica	8.000,00		8.000,00	5.713,90	5.713,90		2.286,10	71,42%	28,58%
22102	Gas y calefacción	4.400,00		4.400,00	4.847,10	4.847,10		-447,10	110,16%	-10,16%
22103	Combustibles y otros para vehículos	6.750,00		6.750,00	5.815,20	5.815,20		934,80	86,15%	13,85%
22104	Vestuario	3.175,00		3.175,00	1.310,00	1.310,00		1.865,00	41,26%	58,74%
22199	Otros suministros	3.800,00		3.800,00	3.369,31	3.369,31		430,69	88,67%	11,33%

**CAPÍTULO II: "GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS"**

CAP. II	GASTOS CORRIENTES Y BIENES Y SERVICIOS	PTO INICIAL	MODIFICACIONES	PTO DEFINITIVO	OBLIGACIO. RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS	PENDIENTE DE PAGO	CRÉDITO DISPONIBLE	% EJECUCIÓN	% CRÉDITO
222	<b>Comunicaciones</b>	47.800,00		47.800,00	36.091,54	36.091,54		11.708,46	75,51%	24,49%
22200	Comunicaciones telefónicas	35.000,00		35.000,00	26.584,22	26.584,22		8.415,78	75,95%	24,05%
22201	Servicios postales y telegráficos	12.800,00		12.800,00	9.507,32	9.507,32		3.292,68	74,28%	25,72%
223	<b>Transportes</b>	615,00		615,00	342,33	342,33		272,67	55,66%	44,34%
224	<b>Primas de Seguros</b>	1.500,00		1.500,00	1.565,04	1.565,04		-65,04	104,34%	-4,34%
226	<b>Gastos diversos</b>	21.000,00	-2.000,00	19.000,00	15.590,29	15.590,29		3.409,71	82,05%	17,95%
22602	Publicidad y promoción	10.000,00	-2.000,00	8.000,00	5.092,48	5.092,48		2.907,52	63,66%	36,34%
22699	Otros Gastos	11.000,00		11.000,00	10.497,81	10.497,81		502,19	95,43%	4,57%
227	<b>Trabajos realizados por otras empresas profesionales</b>	118.387,00		118.387,00	111.966,70	111.966,70		6.420,30	94,58%	5,42%
22700	Limpieza y aseo	17.360,00		17.360,00	14.670,83	14.670,83		2.689,17	84,51%	15,49%
22701	Seguridad	101.027,00		101.027,00	97.295,87	97.295,87		3.731,13	96,31%	3,69%
ART.23	<b>INDEMNIZACIONES POR RAZÓN DEL SERVICIO</b>	68.682,00	-15.700,00	52.982,00	54.126,44	54.126,44		-1.144,44	102,16%	-2,16%
230	<b>Dietas</b>	48.682,00	-15.700,00	32.982,00	30.693,41	30.693,41		2.288,59	93,06%	6,94%
231	<b>Locomoción</b>	20.000,00		20.000,00	23.433,03	23.433,03		-3.433,03	117,17%	-17,17%
	<b>TOTAL CAPITULO II</b>	<b>365.923,00</b>	<b>-17.700,00</b>	<b>348.223,00</b>	<b>321.224,18</b>	<b>321.224,18</b>		<b>26.998,82</b>	<b>92,25%</b>	<b>7,75%</b>

**CAPÍTULO VI: "INVERSIONES REALES"**

CAP. VI	INVERSIONES REALES	PTO INICIAL	MODIFICACIONES	PTO DEFINITIVO	OBLIGACIO. RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS	PENDIENTE DE PAGO	CRÉDITO DISPONIBLE	% EJECUCIÓN	% CRÉDITO
ART.62	<b>INVERSIONES NUEVAS</b>	33.950,00	-16.570,00	17.380,00	12.179,83	12.179,83		5.200,17	70,08%	29,92%
621	<b>Construcciones</b>	5.150,00	-5.000,00	150,00	0,00	0,00		150,00	0,00%	100,00%
623	<b>Maquinaria, instalaciones y utillaje</b>	6.200,00	-3.000,00	3.200,00	2.254,52	2.254,52		945,48	70,45%	29,55%
626	<b>Mobiliario</b>	10.200,00	-7.570,00	2.630,00	946,91	946,91		1.683,09	36,00%	64,00%
627	<b>Equipos para procesos de información</b>	12.400,00	-1.000,00	11.400,00	8.978,40	8.978,40		2.421,60	78,76%	21,24%
	<b>TOTAL CAPITULO VI</b>	<b>33.950,00</b>	<b>-16.570,00</b>	<b>17.380,00</b>	<b>12.179,83</b>	<b>12.179,83</b>		<b>5.200,17</b>	<b>70,08%</b>	<b>29,92%</b>

**RESUMEN GENERAL**

CAP.	NOMBRE	PTO INICIAL	MODIFICACIONES	PTO DEFINITIVO	OBLIGACIO. RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS	PENDIENTE DE PAGO	CRÉDITO DISPONIBLE	% EJECUCIÓN	% CRÉDITO
I	GASTOS DE PERSONAL	1.391.709,00	34.270,00	1.425.979,00	1.419.188,42	1.399.874,64	19.313,78	6.790,58	99,52%	0,48%
II	GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	365.923,00	-17.700,00	348.223,00	321.224,18	321.224,18		26.998,82	92,25%	7,75%
VI	INVERSIONES REALES	33.950,00	-16.570,00	17.380,00	12.179,83	12.179,83		5.200,17	70,08%	29,92%
	<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>1.791.582,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.791.582,00</b>	<b>1.752.592,43</b>	<b>1.733.278,65</b>	<b>19.313,78</b>	<b>38.989,57</b>	<b>97,82%</b>	<b>2,18%</b>





Continúa en el Fascículo 7.º