



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

VI LEGISLATURA

AÑO XXIV

6 de Septiembre de 2006

Núm. 289

S U M A R I O

	<u>Págs.</u>	<u>Págs.</u>
III.- ACUERDOS Y COMUNICACIONES.		
Acuerdos		
ACUERDO de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del		Informe Anual correspondiente al año 2005 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León.
		20546

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

La Mesa de las Cortes de Castilla y León, en su reunión del día 22 de junio de 2006, ha conocido el Informe Anual correspondiente al año 2005 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León, y ha ordenado su publicación y su tramitación ante el Pleno de la Cámara.

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

Castillo de Fuensaldaña, a 22 de junio de 2006.

EL SECRETARIO DE LAS CORTES DE
CASTILLA Y LEÓN,

Fdo.: *Francisco J. Aguilar Cañedo*

EL PRESIDENTE DE LAS CORTES DE
CASTILLA Y LEÓN,

Fdo.: *José Manuel Fernández Santiago*

INFORME ANUAL**2005**

Procurador del Común de Castilla y León

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 20551

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN**DEPARTAMENTO I: PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS****ACTUACIONES DE OFICIO 20552**

SELECCIÓN DE PERSONAL TEMPORAL
POR LAS ENTIDADES LOCALES 20552

PROCESOS DE CONSOLIDACIÓN DE EMPLEO
EN LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA 20555

TRÁFICO 20555

SEGURIDAD VIAL 20556

1. Retraso en la entrada en funcionamiento
de tramo de autovía 20556

2. Instalación de señalización vial en travesía 20556

3. Vigilancia de pasos de peatones frecuentados por
menores en los accesos a los centros escolares 20556

4. Tráfico de vehículos pesados por
una carretera provincial 20556

ACCESO DE LOS MUNICIPIOS A LOS SERVICIOS
DE ASISTENCIA DE LAS DIPUTACIONES
PROVINCIALES EN MATERIA DE
URBANISMO 20557

CÓMPUTO DE INGRESOS PARA ACCEDER
A LAS AYUDAS DE VIVIENDA 20558

ACCESO A INTERNET EN
LOS NÚCLEOS RURALES 20560

CONDICIONES DE SEGURIDAD DE
LA ESTACIÓN DE FERROCARRIL
DE SAHAGÚN (LEÓN) 20560

GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS
URBANOS EN LOS MUNICIPIOS DE
ASTORGA Y SAN ROMÁN DE
LA VEGA (LEÓN) 20561

SITUACIÓN DE LAS DEPURADORAS
DE CASTILLA Y LEÓN 20561

CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A
MOTOR EN MONTES Y VÍAS PECUARIAS 20562

DESEMBALSE EN EL PANTANO
DE EL BURGUILLO (ÁVILA) 20563

FUNCIONAMIENTO DEL CAMPO DE
TIRO DE EL TELENO (LEÓN) 20565

PATRIMONIO HISTÓRICO 20566

1. Casa de las Conchas (Salamanca) 20566

2. Castillo de Arévalo (Ávila) 20566

3. Castillo de Ponferrada (León) 20567

4. Monasterio de San Andrés del Arroyo
(Palencia) 20567

5. Villa Romana de la Olmeda (Palencia) 20567

6. Muralla de Miranda del Castañar (Salamanca) 20568

7. Palacio de Orellana (Salamanca) 20568

8. Castillo de Castrotorafe (Zamora) 20568

9. Robos en el Patrimonio Histórico 20569

LÍNEAS DE ALTA TENSIÓN 20569

MENORES 20570

1. Protección a la infancia en los supuestos
de ruptura familiar 20570

1.1. Mediación familiar 20570

1.2. Puntos de encuentro familiar 20571

2. Protección del honor y la intimidad 20573

PERSONAS CON DISCAPACIDADES 20573

1. Barreras arquitectónicas 20573

2. Integración de los trabajadores con
discapacidad en las empresas ordinarias 20575

SALUD MENTAL 20576

1. Comisión pública tutelar de personas adultas 20576

2. Financiación de programas de tutela
para las personas con trastorno mental
grave en situación de incapacidad legal 20577

3. La prórroga automática de la patria potestad de incapaces	20578
INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA COMUNIDAD GITANA	20579
RED DE ASISTENCIA A LA MUJER VÍCTIMA DE MALTRATO O ABANDONO FAMILIAR	20579
FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS DE SALUD	20580
SERVICIOS DE TARIFICACIÓN ADICIONAL	20581
AYUDAS ECONÓMICAS DIRIGIDAS A LOS EMIGRANTES	20584
FUNDACIONES PÚBLICAS	20585
<u>ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE</u>	20586
ÁREA A: FUNCIÓN PÚBLICA	20586
1. FUNCION PÚBLICA GENERAL	20586
1.1. Temporalidad del empleo en la Administración local	20587
1.2. Selección de personal	20600
1.3. Provisión de puestos de trabajo	20608
1.4. Vacaciones, permisos y licencias	20618
1.5. Acoso laboral	20621
2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE	20622
2.1. Selección de personal docente	20623
2.2. Bases reguladoras de concurso de traslados para personal docente	20624
2.3. Baremo para la constitución de listas de interinos	20625
2.4. Acoso laboral	20627
3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA	20631
3.1. Farmacéuticos adjuntos	20631
3.2. Técnicos especialistas de laboratorio	20633
3.3. Nombramiento de farmacéuticos interinos	20635
3.4. Calendario laboral de Centro de Salud	20638
3.5. Seguridad en centros sanitarios	20639
3.6. Ayudas de acción social para el personal al servicio de la Gerencia Regional de Salud	20640
4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL	20641
4.1. Reclasificación de funcionarios policiales	20641
4.2. Convocatoria de Promoción interna para policías locales	20643

ÁREA B: RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES, TRÁFICO	20648
1. RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES	20648
1.1. Expropiación forzosa	20648
1.2. Responsabilidad patrimonial	20651
1.2.1. Defectos en la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial	20651
1.2.2. Daños causados por contratista	20652
1.2.3. Daños en acceso a finca como consecuencia de obras municipales de implantación de acerado	20653
1.2.4. Supuestos de responsabilidad patrimonial derivados del funcionamiento de otros servicios públicos	20654
1.3. Quejas presentadas por miembros de corporaciones locales	20655
1.3.1. Celebración de sesiones ordinarias del pleno	20655
1.3.2. Cumplimiento del plazo establecido entre la convocatoria y la celebración de las sesiones plenarias	20656
1.3.3. Tratamiento de mociones	20656
1.3.4. Derecho a la información y documentación	20657
1.3.5. Uso de locales por grupos municipales	20659
1.3.6. Modificación de propuesta de inversión incluida en plan provincial de obras y servicios	20661
1.4. Contratación administrativa	20661
1.4.1. Cómputo del plazo de ejecución del contrato	20662
1.4.2. Utilización del procedimiento negociado con carácter de urgencia	20663
1.4.3. Acreditación por los contratistas del requisito relativo al cumplimiento de las obligaciones tributarias	20665
1.5. Participación ciudadana	20666
1.5.1. Cuestiones de procedimiento	20666
1.5.2. Uso de los locales cedidos a las asociaciones	20667
1.5.3. Entrega de copia de documentación a los vecinos	20667
2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES	20668
2.1. Bienes municipales	20668

2.1.1. Bienes de dominio público	20668	2. OBRAS PÚBLICAS	20717
2.1.2. Bienes patrimoniales	20669	2.1. Expropiación forzosa	20717
2.1.3. Bienes comunales	20671	2.2. Ejecución de obras públicas	20720
2.2. Servicios municipales	20672	3. VIVIENDA	20723
2.2.1. Alumbrado público	20672	3.1. Viviendas de protección pública	20724
2.2.2. Limpieza viaria	20674	3.1.1. Enajenación de parcelas de titularidad pública para la construcción de viviendas protegidas	20724
2.2.3. Abastecimiento de agua potable	20675	3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León	20728
2.2.4. Saneamiento y alcantarillado	20676	3.1.3. Deficiencias	20730
2.2.5. Acceso a núcleos de población	20677	3.1.4. Infracciones y sanciones	20732
2.2.6. Pavimentación de vías públicas	20678	3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública	20733
2.2.7. Servicio de recogida y tratamiento de residuos	20678	3.3. Ayudas y subvenciones	20737
2.2.8. Otros	20681	3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas	20737
3. TRÁFICO	20683	3.3.2. Ayudas a alquileres	20740
3.1. Disconformidad con sanción de tráfico por infracción de la ordenanza municipal reguladora del aparcamiento	20683	3.3.3. Ayudas a la vivienda rural	20740
3.2. Disconformidad con liquidación de una tasa por retirada de vehículo	20684	4. TRANSPORTES	20741
3.3. Molestias generadas por el tráfico de camiones por un camino agrícola	20685	4.1. Transporte por carretera	20741
3.4. Problemas causados por estacionamientos indebidos	20685	4.1.1. Transporte público interurbano de viajeros	20741
3.5. Problemas generados por los vados	20686	4.1.2. Transporte público urbano de viajeros	20743
3.6. Deficiencias en el servicio de alumbrado de una carretera	20687	4.2. Transporte por ferrocarril	20746
3.7. Petición de instalación de señalización vial en una carretera	20687	5. CORREOS Y TELECOMUNICACIONES	20746
3.8. Molestias causadas por bandas sonoras	20688	5.1. Servicio postal	20746
ÁREA C: FOMENTO	20689	5.2. Servicio telefónico e Internet	20747
1. URBANISMO	20689	5.3. Televisión	20748
1.1. Planeamiento urbanístico	20689	ÁREA D: MEDIO AMBIENTE	20748
1.2. Gestión urbanística	20691	1. CALIDAD AMBIENTAL	20749
1.3. Intervención en el uso del suelo	20694	1.1. Prevención ambiental	20749
1.3.1. Licencias urbanísticas	20694	1.1.1. Contaminación acústica	20749
1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación	20697	1.1.2. Explotaciones ganaderas	20760
1.3.3. Protección de la legalidad urbanística	20702	1.1.3. Explotaciones mineras	20767
1.3.4. Infraestructuras de radiocomunicación	20709	1.1.4. Actividades industriales	20771
1.3.5. Otros expedientes	20712	1.1.5. Vertederos	20772
1.4. Intervención en el mercado del suelo	20714	1.2. Calidad de las aguas	20774
1.5. Coordinación administrativa e información urbanística	20715	2. MEDIO NATURAL	20777
		2.1. Protección forestal	20777
		2.1.1. Montes y terrenos forestales	20777

2.1.2. Incendios forestales	20780
2.1.3. Vías pecuarias	20781
2.2. Protección de los recursos naturales	20783
2.2.1. Espacios naturales protegidos	20783
2.2.2. Especies protegidas	20784
2.3. Caza	20786
2.3.1. Desarrollo de la actividad cinegética: permisos y sanciones	20786
2.3.2. Cotos de caza	20787
2.4. Pesca	20789
3. INFORMACIÓN AMBIENTAL	20789

ÁREA E: EDUCACIÓN **20792**

1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA	20793
1.1. Escolarización, admisión de alumnos y traslados de expedientes	20793
1.2. Edificios e instalaciones	20794
1.3. Calificaciones académicas	20795
1.4. Derechos y deberes de los alumnos	20797
1.5. Becas y ayudas al estudio	20797
1.6. Centros docentes: dotación de profesorado	20798
1.7. Comedores y transporte escolar	20800
1.8. Actividades extraescolares	20807
1.9. Acoso escolar	20809
1.10. Varios	20812
2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA	20816
2.1. Acceso a la Universidad	20816
2.2. Calificaciones académicas	20817
2.3. Becas y ayudas al estudio	20818
2.4. Precios por servicios académicos	20819
3. OTRAS ENSEÑANZAS	20820
4. EDUCACIÓN ESPECIAL	20822

ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES **20826**

1. CULTURA	20826
1.1. Patrimonio Histórico	20826
1.1.1. Conservación de los bienes integrantes del patrimonio histórico declarados Bienes de Interés Cultural	20827
1.1.2. Conservación de bienes integrantes del patrimonio histórico no declarados Bienes de Interés Cultural	20827

1.1.3. Daños en el Patrimonio Histórico	20829
1.1.4. Respeto a los valores del Patrimonio Histórico	20833
1.2. Actuaciones dirigidas a la recuperación de la Biblia de Ávila	20834
2. DEPORTES	20835
2.1. Instalaciones	20835

ÁREA G: INDUSTRIA, COMERCIO Y EMPLEO **20835**

1. INDUSTRIA	20835
1.1. Energía eléctrica	20835
1.2. Instalaciones de gas	20840
1.3. Inspección Técnica de Vehículos	20841
2. COMERCIO	20841
3. EMPLEO	20842
3.1. Relaciones laborales	20842
3.2. Seguridad y salud laboral	20842
3.3. Fomento del empleo en el ámbito local	20847
3.4. Formación profesional ocupacional	20851
3.5. Inserción laboral	20853
3.6. Otras quejas relativas al ámbito laboral	20855
4. SEGURIDAD SOCIAL	20855

ÁREA H: AGRICULTURA Y GANADERÍA **20857**

1. DESARROLLO RURAL	20858
1.1. Concentración parcelaria	20858
1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria	20858
1.1.2. Efectos jurídicos del acuerdo de concentración parcelaria	20861
1.1.3. Obras vinculadas a los procedimientos de concentración parcelaria	20861
1.2. Gestión del dominio público hidráulico	20862
2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA	20864
2.1. Sanidad animal	20864
2.2. Ordenación de recursos agropecuarios locales	20865
3. DENOMINACIONES DE ORIGEN	20870
4. AYUDAS	20871
4.1. Ayudas agrícolas y ganaderas	20871
4.2. Ayudas al desarrollo local	20873
5. ANIMALES DE COMPAÑÍA	20874

6. FIESTA TRADICIONAL DE LAS LUMINARIAS	20878	2.2.3. Atención residencial de las personas con discapacidad psíquica, tipo retraso mental	20926
ÁREA I: FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD	20879	2.2.4. Atención de los trastornos límite de la personalidad	20927
1. FAMILIA	20879	2.3. Minorías étnicas	20929
1.1. Personas mayores	20879	2.4. Asistencia a víctimas de maltrato o abandono familiar	20931
1.1.1. Deficiencias en el funcionamiento de los centros residenciales para mayores	20880	2.4.1. Promoción de la igualdad	20931
1.1.2. Régimen de precios aplicados en los centros residenciales privados	20882	2.4.2. Funcionamiento de los recursos de la red de asistencia a la mujer víctima del maltrato	20933
1.1.3. Funcionamiento de los centros de atención no residencial para mayores	20883	AREA J: SANIDAD Y CONSUMO	20933
1.1.4. Criterios de calidad asistencial de los centros de personas mayores	20884	1. SANIDAD	20933
1.1.5. Otros recursos sociales: El servicio de ayuda a domicilio	20885	1.1. Atención Sanitaria	20934
1.2. Menores	20886	1.1.1. Atención primaria	20934
1.2.1. Protección jurídica	20886	1.1.2. Atención especializada	20935
1.2.2. Protección ante el maltrato	20890	1.1.3. Atención hospitalaria	20944
1.2.3. Protección socio-cultural	20891	1.1.4. Reintegro de gastos	20947
1.3. Prestaciones a la familia	20893	1.1.5. Transporte sanitario	20955
1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral	20894	1.2. Otros aspectos de la Administración sanitaria	20956
1.4.1. Centros infantiles de titularidad autonómica	20894	2. CONSUMO	20957
1.4.2. Centros infantiles de titularidad municipal	20894	2.1. Supuestos privados	20957
2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	20894	2.2. Asociaciones de Consumidores y Usuarios	20957
2.1. Minusvalías	20894	ÁREA K: JUSTICIA E INTERIOR	20961
2.1.1. Valoración de las discapacidades	20895	1. JUSTICIA	20963
2.1.2. Centros de atención a discapacitados	20896	1.1. Disconformidad con resoluciones judiciales	20963
2.1.3. Prestaciones sociales	20898	1.2. Irregularidades en el funcionamiento de la Administración de Justicia	20964
2.1.4. Pensiones	20900	1.3. Quejas relativas a la actuación de abogados y sus órganos corporativos	20967
2.1.5. Empleo de las personas discapacitadas	20900	1.4. Justicia gratuita	20968
2.1.6. Jubilación anticipada	20902	1.5. Solicitudes de asesoramiento	20968
2.1.7. Vivienda de las personas con discapacidades	20907	1.6. Expedientes remitidos al Defensor del Pueblo	20969
2.1.8. Acceso al medio urbano	20909	1.6.1. Quejas relativas a internos en centros penitenciarios	20969
2.1.9. Transporte urbano adaptado	20918	1.6.2. Problemas relacionados con los Registros Civil y de la Propiedad	20969
2.2. Salud mental	20921	1.6.3. Expedientes relacionados con el problema de la violencia doméstica	20970
2.2.1. Coordinación de la red pública social y sanitaria	20921	1.7. Traslado de actuaciones a otros órganos	20971
2.2.2. Acceso a dispositivos de rehabilitación psiquiátrica	20924		

1.8. Relaciones del Procurador del Común con el Ministerio Fiscal	20973	4.3.2. Venta de bebidas alcohólicas a menores de 18 años	21005
2. INTERIOR	20974	5. OTRAS ACTUACIONES	21006
2.1. Emigración	20974	5.1. Mayores	21006
2.2. Inmigración	20977	5.1.1. Línea de ayudas para titulares de residencias de mayores	21006
2.3. Personas represaliadas como consecuencia de la Guerra Civil	20977	5.1.2. Ayudas económicas de apoyo en el ámbito familiar de mayores dependientes	21008
2.4. Actuación de fuerzas y cuerpos de seguridad	20978	5.2. Educación	21011
2.5. Espectáculos taurinos populares	20980	5.2.1. Proceso de admisión en colegios públicos	21011
2.6. Seguridad en espectáculos públicos	20980	5.2.2. Ayudas para financiar gastos de centros infantiles y guarderías infantiles	21013
2.7. Derecho de reunión y libertad religiosa	20982	5.2.3. Línea de becas y ayudas dirigidas a los niveles post-obligatorios no universitarios	21015
ÁREA L: HACIENDA	20983	5.2.4. Jornada continua escolar	21017
1. IMPUESTOS	20984	COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL PROCURADOR DEL COMÚN	21019
1.1. Impuesto sobre bienes inmuebles	20984	LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2005	21022
1.2. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica	20985	Informe sobre el cumplimiento del presupuesto	21022
1.3. Impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e impuesto de sucesiones y donaciones	20985	Liquidación del presupuesto de ingresos	21025
2. CONTRIBUCIONES ESPECIALES	20985	Liquidación del presupuesto de gastos	21028
3. TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS	20986	CONSIDERACIONES GENERALES	21034
DEPARTAMENTO II: DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CASTILLA Y LEÓN	20992	ESTADÍSTICAS	21060
1. REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA	20992	Estadística quejas 2005	21060
2. REFORMA DE LA LEY DEL PROCURADOR DEL COMÚN	20998	Estadística territorial	21066
3. DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA	21000	Estadística sociológica	21074
3.1. Treviño	21000	Estadística de tramitación	21077
3.2. Enseñanza del euskera en Miranda de Ebro	21000	Respuesta de la Administración a las resoluciones	21081
4. PROPUESTAS NORMATIVAS	21000	Estadística comparativa	21082
4.1. Regulación de los aprovechamientos micrológicos	21000		
4.2. Propuesta de modificación de la Ley de Prevención ambiental	21004		
4.3. Propuestas de modificación de la Ley de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes	21004		
4.3.1. Prohibición de venta y consumo de bebidas alcohólicas de más de 18 grados en establecimientos comerciales de autopistas y autovías	21004		
		INTRODUCCIÓN	
		Como establece la Ley reguladora, el Procurador del Común presenta un año más a las Cortes de Castilla y León el Informe anual del ejercicio 2005, en el que se hace una síntesis de las actuaciones más destacadas desarrolladas por la Institución en este año. Un año de cambios obligados, debido al final del mandato de Manuel García Álvarez como titular de la Institución tras sus diez años como Procurador del Común de Castilla y León, quien pusiera en marcha la misma y que como establece la Ley,	

ha tenido que dejar el cargo después de cumplir dos mandatos, produciéndose el relevo efectivo en noviembre con la toma de posesión de Javier Amoedo Conde.

Según los datos que reflejan las estadísticas, que se recogen de manera detallada en este Informe, los ciudadanos continúan dando su confianza en el Procurador del Común, hecho que se refleja en las 2090 quejas recibidas a lo largo de todo el año y en las 74 actuaciones de oficio abiertas.

Un año más, han continuado las visitas periódicas programadas todos los meses a las diferentes capitales de provincia para recoger las reclamaciones que presentan los ciudadanos en cada una de ellas, así como los desplazamientos a aquellos lugares cuando se ha reclamado nuestra presencia. Igualmente, destacar las diversas reuniones mantenidas con diferentes colectivos y asociaciones de personas con discapacidad (reuniones en Fuen-saldaña con representantes de la ONCE, FAPSCL, ASPAYM, FEAPS, FRATER, FECALEL, ALCER, FEAFES y MUPLI), así como con Fundaciones Tutelares de personas con enfermedad mental, y con los colectivos gitanos, reunión ésta que se celebra cada año.

Además, el Procurador del Común, Manuel García Álvarez, asistió a la reunión que los Comisionados Parlamentarios Autonómicos mantuvieron con el Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, en la Moncloa en el mes de mayo.

También, la Institución del Procurador del Común participó en las II Jornadas sobre "Reformas Estatutarias, Derechos Sociales y Defensores del Pueblo Autonómicos", celebradas en Baeza en el mes de mayo.

Un año más, el Procurador del Común ha contado con el apoyo inestimable de los medios de comunicación, a los que hay que agradecer, de nuevo, su contribución en la tarea de dar a conocer el trabajo desarrollado por la Institución en toda la Comunidad.

Por último, en este 2005, dos asociaciones, la ONCE y CERMI, han querido premiar el esfuerzo del Procurador del Común, Manuel García Álvarez, durante su etapa al frente de la Institución en favor de los colectivos más desfavorecidos de la sociedad, concediéndole en este 2005 los premios anuales que ambas organizaciones convocan.

De una manera más sencilla, la revista divulgativa que publica el Procurador del Común volverá a recoger la actividad más destacada del 2005.

DE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN

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

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

Este Departamento se distribuye en los siguientes apartados:

- **ACTUACIONES DE OFICIO**

- **ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE:**

- Área A: Función Pública
- Área B: Régimen Jurídico de las Corporaciones locales, Bienes y Servicios municipales. Tráfico
- Área C: Fomento
- Área D: Medio Ambiente
- Área E: Educación
- Área F: Cultura, Turismo y Deportes
- Área G: Industria, Comercio y Empleo
- Área H: Agricultura y Ganadería
- Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud
- Área J: Sanidad y Consumo
- Área K: Justicia e Interior
- Área L: Hacienda

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

DEPARTAMENTO I

PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS

ACTUACIONES DE OFICIO

La Institución del Procurador del Común ha tramitado de oficio 74 expedientes durante el año 2005.

Un primer grupo de expedientes tiene por objeto cuestiones que se han suscitado durante dicho año, respondiendo a problemáticas concretas planteadas durante el mismo.

Otro grupo de expedientes se refiere a cuestiones generales que, todos los años, son objeto de estudio por parte de esta Institución atendiendo, en algunos casos, a los colectivos a que afectan (así, salud mental, menores, personas con discapacidades o integración social de la comunidad gitana) y, en otros, a la especial relevancia de la materia sobre la que versan (seguridad vial o patrimonio histórico artístico).

SELECCIÓN DE PERSONAL TEMPORAL POR LAS ENTIDADES LOCALES

En el marco de las diferentes actuaciones de oficio que ha llevado a cabo esta Procuraduría en relación con

la selección del personal de las administraciones públicas, con especial incidencia en el que presta sus servicios en las entidades locales, se pudo observar la existencia de una problemática que merecía ser atendida, tanto desde un punto de vista normativo como ejecutivo. Esta problemática no era otra que la relativa a la selección del personal de carácter temporal, tanto laboral como interino, por parte de la Administración local.

En relación con este concreto aspecto de la selección del personal de las entidades locales, esta Procuraduría llevó a cabo en el año 2005 una actuación de oficio (OF/24/05), en el curso de la cual se formuló una resolución a las nueve diputaciones provinciales y a todos los ayuntamientos de municipios con una población superior a 5.000 habitantes de la Comunidad Autónoma. Así mismo, se procedió a remitir a la Institución del Defensor del Pueblo una comunicación por, si a la vista de la misma, consideraba oportuno dar traslado de las consideraciones realizadas en aquélla al Ministerio de Administraciones Públicas.

Tales medidas se adoptaron con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone.

Desde un punto de vista normativo, más allá de discusiones sobre el ámbito objetivo de los preceptos constitucionales integrados en los arts. 23.2 y 103.3 CE, lo cierto es que nuestro derecho positivo ha acogido con toda claridad y amplitud aquella regla general en virtud de la cual los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a los empleos públicos resultan aplicables tanto al personal funcionario como al personal laboral. Esta afirmación encuentra su reflejo en diversas disposiciones legislativas y reglamentarias que desarrollan aquellos preceptos constitucionales.

En primer lugar, el art. 19.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, dispone la siguiente regla, dictada al amparo del art. 149.1 18º CE, y en consecuencia, aplicable al personal de todos los sujetos públicos:

“Las administraciones públicas seleccionan a su personal ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen en todo caso los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.”

No obstante la referencia que el precepto transcrito realiza a la oferta de empleo público, ello no implica que la contratación de personal laboral con carácter temporal por la Administración pública pueda desconocer de una forma absoluta los principios constitucionales reseñados.

La última de las afirmaciones señaladas ha sido reconocida suficientemente tanto en el ámbito estatal como en el autonómico.

En el ámbito estatal, el art. 35.1 del RD 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento

General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado, reconoce a los departamentos ministeriales la facultad para proceder a la contratación de personal laboral no permanente, garantizando, en todo caso, los principios constitucionales de mérito y capacidad, y de conformidad con los criterios establecidos por el Ministerio de Administraciones Públicas.

En el ámbito autonómico, y para el caso de la Comunidad de Castilla y León, el Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los Funcionarios al Servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, mantiene una postura análoga a la ya explicada en su art. 45.

En definitiva, bien se entienda que se trata de una exigencia constitucional o de una legítima opción del legislador, lo cierto es que los principios constitucionales contenidos en los arts. 23.2 y 103.3 CE constriñen a las administraciones públicas en las contrataciones laborales que lleven a cabo, incluidas aquellas de naturaleza temporal.

La Administración local no constituye una excepción a lo hasta aquí afirmado.

En efecto, el art. 91.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local reitera lo previsto con carácter general en el precitado art. 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

Por su parte, el art. 103 de la misma norma legal señala que el personal laboral será seleccionado por la propia corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el art. 91, antes citado, y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuántos reúnan los requisitos exigidos.

Finalmente, el art. 177 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, dispone, en su primer apartado, que la selección del personal laboral se rige por lo establecido en el art. 103 citado, mientras su segundo apartado establece expresamente que la contratación laboral puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral.

Si a lo anterior añadimos la aplicación supletoria al personal de las entidades locales del art. 35.1 del RD 364/1995, de 10 de marzo, antes citado, la conclusión no puede ser otra que la obligación de la Administración local de seleccionar a su personal laboral de carácter temporal de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como con el de publicidad.

Aunque la norma reglamentaria actualmente reguladora de la selección del personal de la Administración local (RD 896/1991, de 7 de junio, por el que se esta-

blecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de la Administración local), no hace referencia alguna al necesario cumplimiento de estos principios para la selección del personal laboral temporal, esta Procuraduría consideró que los principios que han sido expuestos deben ser ya cumplidos por las entidades locales en los procesos de selección de su personal laboral temporal.

No cabe duda alguna, en este sentido, de que tales principios también deben ser respetados en el supuesto de la selección del personal interino de las entidades locales, en este caso por disponerlo así expresamente la Disposición Adicional Primera del RD 896/1991, de 7 de junio.

Pues bien, en relación con lo hasta aquí expuesto, procedía señalar que uno de los instrumentos más adecuados para lograr el respeto de los principios indicados en la selección del personal de carácter temporal al servicio de una Administración pública son las denominadas bolsas de trabajo.

En efecto, la adecuada utilización de este sistema, que había sido implantado ya en muchas administraciones (entre ellas, la de la Comunidad de Castilla y León) para la selección de su personal de carácter temporal, además de ser acorde con los principios reiterados, puede contribuir también a lograr la cobertura temporal de plazas con agilidad y eficacia.

Un tipo concreto de estas bolsas de trabajo es el integrado por aquellas que afectan a categorías o especialidades profesionales respecto de las que se haya convocado por la entidad local de que se trate el proceso selectivo ordinario correspondiente. Tales bolsas de trabajo se encuentran formadas por las personas que no hayan superado el proceso selectivo, pero sí alguno de los ejercicios, debiendo respetarse para su confección el orden obtenido por la suma total de las pruebas aprobadas y teniendo las mismas un carácter público.

Desde un punto de vista normativo, la elaboración de las bolsas de trabajo citadas y su utilización se garantiza exigiendo a la Administración la confección de las mismas siempre que se lleven a cabo los procesos selectivos ordinarios para cada categoría o especialidad profesional.

Así se había procedido en el ámbito de la Administración estatal en la oferta de empleo público que había sido aprobada para el año 2005 (art. 10 RD 121/2005, de 4 de febrero).

Un segundo tipo de bolsas de trabajo son aquellas que afectan a categorías o especialidades profesionales para las que no haya habido proceso selectivo, en cuyo caso se debe realizar una convocatoria pública expresa y específica para constituir la correspondiente bolsa.

En conclusión, a juicio de esta Institución, la necesidad de garantizar, en la selección del personal de

carácter temporal al servicio de la Administración local, el respeto a los principios constitucionales reiterados, hacía conveniente dirigirse a los ayuntamientos de mayor dimensión de la Comunidad Autónoma y a las diputaciones provinciales con la finalidad de recomendarles que se procediera, si aún no se hubiera hecho, a la elaboración y confección de bolsas de trabajo, de uno u otro tipo según hubiera habido proceso selectivo ordinario o no para cada categoría o especialidad profesional.

En consecuencia, se procedió a remitir una resolución a las nueve diputaciones provinciales y a todos los ayuntamientos de municipios con más de 5.000 habitantes de la Comunidad Autónoma en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar el respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, en la selección de su personal de carácter temporal, interino y laboral, y en el supuesto de que aún no se hubiera realizado, proceder a la elaboración de bolsas de trabajo para cada categoría o especialidad profesional, aprovechando las actuaciones que, en su caso, se hayan realizado en procesos selectivos ordinarios de forma que, cuando finalicen, se elaboren unas listas públicas con aquellas personas que no hayan superado el proceso selectivo correspondiente y, sin embargo, hayan superado alguno de los ejercicios”.

Asimismo, también se consideró procedente, como se ha señalado con anterioridad, dar traslado a la Institución del Defensor del Pueblo de algunas de las anteriores consideraciones, por si a la vista de las mismas resultare adecuado iniciar por parte de aquella Institución algún tipo de actuación tendente a la modificación del RD 896/1991, de 7 junio 1991, antes citado, mediante la incorporación de dos nuevas disposiciones adicionales, que serían aplicables con carácter supletorio en aquellas Comunidades Autónomas (como Castilla y León) que no cuentan con normativa específica en materia de personal de las entidades locales.

Tales disposiciones harían referencia a los principios que deben ser respetados en la selección del personal laboral temporal de la Administración local y a la obligación de aprovechar los procesos selectivos ordinarios de personal permanente, funcionario y laboral, para elaborar las correspondientes bolsas de trabajo.

Las entidades locales que contestaron a la resolución indicada, lo hicieron, en su inmensa mayoría, manifestando que compartían plenamente el contenido de aquélla, e indicando, en aquellos casos en los que no se habían elaborado aún las bolsas de empleo señaladas, que se iba a proceder a su creación con carácter inmediato.

Por su parte, la Institución del Defensor del Pueblo, en atención a la comunicación remitida, puso de manifiesto que compartía, con carácter general, las consideraciones realizadas por esta Procuraduría, cuyo contenido se enmarcaba también dentro de las actuaciones que

aquella Institución venía llevando a cabo con la finalidad común de lograr que la selección de los recursos humanos al servicio de la Administración local respete, en todo caso, los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

PROCESOS DE CONSOLIDACION DE EMPLEO EN LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

La Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, incluye en el punto 4 de su Disposición Transitoria Segunda una previsión relativa a la convocatoria por la Administración de procesos de consolidación para cada Cuerpo o Escala dirigidos al “personal interino que presente la singularidad de no haber podido participar en procesos selectivos al Cuerpo o Escala que corresponda por no haber sido estos convocados por la Administración y que, en cualquier caso, lleve prestando servicios en la Administración durante más de diez años de forma continuada”.

Por otra parte, con la finalidad de reducir la temporalidad en el empleo público, el Decreto 28/2005, de 21 de abril, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2005, incluía en su Anexo IV 410 plazas de funcionarios de Administración General y Especial que debían ser objeto de consolidación en aquel año, todas ellas pertenecientes a cuerpos y escalas en las que había sido frecuente la convocatoria de procesos selectivos.

Preocupada por la extensión que la Administración autonómica pudiera otorgar a los procesos de consolidación de empleo del personal interino, esta Procuraduría estimó oportuno iniciar una actuación de oficio en relación con esta cuestión (OF/44/05). En concreto, deseábamos interesarnos por la forma en la cual la Administración autonómica, con base en la norma legal antes citada, iba a llevar a cabo los procesos de consolidación de empleos interinos.

Con la finalidad de conocer este extremo, nos dirigimos a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial solicitando a este organismo información, de un lado, acerca de los requisitos que debía cumplir el personal interino al que le iba a ser aplicable la Disposición Transitoria citada (la redacción de la misma resultaba, a nuestro juicio, algo confusa), y, de otro, en relación con la forma jurídica a través de la cual se iba a llevar a cabo la consolidación de las plazas de personal funcionario contenidas en el Anexo VI de la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 2005.

En atención a la petición de información formulada, la Consejería antes citada puso de manifiesto, en primer lugar, que los requisitos que debía cumplir el personal interino para que le fuera de aplicación la Disposición Transitoria en cuestión eran dos: llevar más de diez años continuados prestando servicios a la Administración, y

no haber podido participar en procesos selectivos para el Cuerpo o Escala que corresponda por no haber sido éstos convocados por la Administración. Se añadía, en relación con esta primera cuestión, que algunos de los colectivos a cuyos miembros sería de aplicación la Disposición Transitoria citada serían el de Calculistas y el integrado por los Ayudantes Facultativos Inspectores de Campo.

En segundo lugar, respecto a la forma jurídica en la cual se iba a llevar a cabo la reducción de las plazas de empleo temporal, la Administración señaló que aquella iba a ser la de concurso-oposición libre. En este proceso selectivo se iban a respetar los principios de igualdad, mérito y capacidad, pudiendo concurrir al mismo cualquier persona, sin que fuera necesario haber prestado previamente servicios a la Administración.

Analizada la información obtenida, no se observó que las previsiones anunciadas por la Administración autonómica, acerca de la forma en la cual se iba a llevar a cabo la consolidación del personal interino de la Administración autonómica, incurrieran en alguna irregularidad que vulnerara el derecho de todos a acceder al empleo público.

Sin embargo, con posterioridad a la fecha de cierre de la elaboración del presente Informe, fueron publicadas en el *BOCYL* cuatro Órdenes a través de las cuales se han convocado pruebas selectivas, en el marco del proceso de reducción de la temporalidad, para el ingreso en los Cuerpos Auxiliar, Administrativo, de Gestión y Superior, todos ellos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Asimismo, en el presente año 2006 están siendo numerosas las quejas presentadas por los ciudadanos relativas a este proceso de consolidación de empleo.

Pues bien, el contenido de las citadas Órdenes ha dado lugar a la formulación, en el marco de la presente actuación de oficio, de una resolución, con la cual se ha pretendido también dar respuesta a las quejas presentadas en relación con esta problemática. Del contenido de la citada resolución y de la contestación que obtengamos de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial informaremos ampliamente a estas Cortes en el Informe correspondiente al año 2006.

TRÁFICO

La actuación OF/65/05 se refirió al Ayuntamiento de Villaquilambre (León) y se inició cuando esta Institución tuvo conocimiento de que ese Ayuntamiento había asumido las competencias de tráfico dentro del término municipal y elaborado una nueva ordenanza de circulación.

Según se publicó en una reseña de prensa, dicha ordenanza incluiría, entre otras medidas, la reducción del importe de las multas por infracciones de tráfico a la mitad. Así por ejemplo, la sanción económica por

conducir un vehículo o circular sus ocupantes sin hacer uso del cinturón de seguridad o el casco (infracción grave contemplada en el art. 65.40h) del Texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, en redacción dada por Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el texto antes citado) sería de multa de 50 €, esto es, de un importe inferior al umbral mínimo de sanciones establecido para las infracciones graves por el art. 67.10 del citado Texto en la cuantía de 91 €.

En este caso, el Ayuntamiento de Villaquilambre, tras el requerimiento de información que se efectuó, precisó que su ordenanza se ajustaría en todo caso a la Ley antes citada, motivo por el cual se procedió al archivo del expediente.

SEGURIDAD VIAL

1. Retraso en la entrada en funcionamiento de tramo de autovía

Esta Procuraduría del Común tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación, de la posible demora que sufría la conclusión de las obras de la autovía Tordesillas – Zamora en el tramo comprendido entre Toro y la capital zamorana y de la incertidumbre sobre la fecha prevista para la entrada en servicio de la misma. Los citados medios de comunicación aludían a la participación de la Junta de Castilla y León, aunque sin aclarar en qué consistía la misma.

Con la finalidad de obtener información sobre esta cuestión se dirigió un escrito a la Consejería de Fomento que, al respecto, nos hizo saber que la participación de la Junta de Castilla y León en la construcción del tramo de autovía entre Toro y Zamora se limitaba a la colaboración con el Gobierno de la Nación en su financiación, aportando un 30% de su coste, de acuerdo con el convenio de colaboración firmado al efecto.

Del informe remitido se desprendía que el Ministerio de Fomento era quien promovía y construía dicho tramo de autovía, por su parte la Junta de Castilla y León estaba cumpliendo puntualmente los compromisos económicos adquiridos respecto a este proyecto.

2. Instalación de señalización vial en travesía

Durante el ejercicio anterior se había trasladado una resolución a la Diputación Provincial de Segovia en la que se consideraba procedente que se procediera a instalar en la travesía la señalización que se considerara más adecuada, de acuerdo con los criterios expuestos por personal técnico.

Aunque indudablemente la consulta a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones se calificaba positivamente, no podía olvidarse que carecen de los conoci-

mientos técnicos precisos requeridos, siendo la Administración la que está obligada adoptar la medida técnicamente adecuada para lograr ese fin.

En el último informe que se había enviado se consideraba adecuada la colocación de pasos de peatones sobreelevados, señales luminosas y dos semáforos, por lo que se interesó información sobre el plazo en el que fueran a adoptarse dichas medidas.

De la información recibida se desprendía que se había tratado de solventar el problema mediante la celebración de reuniones con el Ayuntamiento de Segovia, aunque estaba pendiente la formalización de un convenio para la instalación de esos elementos.

3. Vigilancia de pasos de peatones frecuentados por menores en los accesos a los centros escolares

También los medios de comunicación dieron a conocer las protestas realizadas por un grupo de padres y alumnos de un colegio de San Andrés del Rabanedo, en León, que lamentaban la falta de control por medio de agentes de policía local de los pasos de peatones situados en los accesos a un centro escolar, medida que consideran necesaria para garantizar la seguridad vial de los menores, expuestos al riesgo que suponía el intenso tráfico y la velocidad de los vehículos que circulan por la zona.

Esta Procuraduría solicitó información al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo sobre la vigilancia y control que se realizaba en los pasos de peatones situados en las inmediaciones del centro escolar para proteger la seguridad de los menores. Una vez remitida dicha información se dieron por finalizadas las actuaciones al comprobar que se estaba llevando a cabo ese control.

4. Tráfico de vehículos pesados por una carretera provincial

Desde esta Procuraduría se retomaron las actuaciones iniciadas en anteriores ejercicios relativas a la problemática que afectaba a la carretera que une las localidades de Lorenzana y La Robla, en la provincia de León, y consistente en el tránsito de vehículos de gran tonelaje.

En este caso la sección de la vía podía ocasionar un conflicto cuando estos vehículos coincidieran con otros usuarios de la carretera, a lo cual debía añadirse el riesgo que comportaba la existencia de varios núcleos urbanos en su trazado, llegando en ocasiones a invadirse las aceras.

Las razones por las que estos vehículos utilizaban la carretera 626 podían obedecer, por un lado, a la reducción de distancias, aunque en la práctica resultaba escasamente significativa, y a la ubicación de una báscula en la carretera de la que se desviaban, para comprobar el volumen de carga de los camiones.

En estas circunstancias se había apuntado la conveniencia de que, previo informe técnico, se examinara la posibilidad de restringir el paso por la carretera 626 de los vehículos que excedieran de determinado peso y anchura.

Sin embargo la Diputación Provincial de León decidió no implantar las medidas recomendadas basando su postura en que ya se había actuado en la mejora de la carretera y en la necesidad de extender tales recomendaciones a todas las carreteras de la red provincial, de adoptarse en este caso concreto.

No obstante, se recordaba que sobre la Administración titular de la vía pesa la obligación de instalar la señalización más adecuada para regular la circulación y que el criterio que debe inspirar cualquier actuación relativa a la señalización viaria debe tener en cuenta las características del tramo de vía que se va a señalar, características que pueden o no coincidir con el resto de las pertenecientes a ese organismo, pero no tiene porqué ser así, de hecho, la señalización no coincide en todas las carreteras de la red provincial. De ahí que se insistiera sobre la posibilidad de restringir el tráfico de vehículos de gran tonelaje teniendo en cuenta las condiciones concretas de la vía.

En respuesta a este escrito la Diputación Provincial de León reiteraba los términos del informe anterior entendiendo que la carretera había sido ensanchada y mejorada en la mayor parte de su longitud restando únicamente dos kilómetros, tramo en el que se estaba construyendo una variante, sin que se estimara conveniente establecer ninguna de las limitaciones sugeridas, solicitándose de la Jefatura Provincial de Tráfico de León la inspección del uso de la carretera para evitar el control de pesaje.

ACCESO DE LOS MUNICIPIOS A LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES EN MATERIA DE URBANISMO

Examinado el conjunto de expedientes tramitados por esta Institución correspondientes al Área de Urbanismo pudo advertirse que en un gran número de los casos planteados las irregularidades detectadas en la actuación de los ayuntamientos son consecuencia de la insuficiencia de medios materiales, personales y económicos con que cuentan.

Al respecto debe tenerse en cuenta lo establecido en el art. 133 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, desarrollado por el 400.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, en el que literalmente se dispone que “son competencias urbanísticas propias de las diputaciones provinciales, además de las atribuidas expresamente en otros arts. de esta Ley, en especial la emisión de los informes técnicos y jurídicos previstos en el art. 99.1 b), la asistencia y la cooperación técnica, jurídica y económica con los muni-

cipios, al objeto de facilitar el adecuado ejercicio de sus competencias, y en particular el cumplimiento de las determinaciones del planeamiento urbanístico”.

Esta Institución con fecha 2 de agosto de 2005 remite oficio a las distintas diputaciones provinciales de la Comunidad interesándose por los servicios de demandados por los distintos ayuntamientos y por los medios con los que cuentan las Unidades Administrativas de Asistencia y Apoyo a los Municipios existentes en las mismas.

En contestación al citado oficio, en la fecha de cierre de este informe, han tenido entrada en el Registro General de esta Procuraduría escritos remitidos por todas las Diputaciones provinciales, salvo Ávila y Zamora, siendo el resumen de los mismos el siguiente:

Diputación Provincial de Palencia: concluye indicando que “*por causa del aumento de solicitudes de informes, comprobaciones, valoraciones, etc., sería conveniente, en la medida que la situación económica de la Diputación lo permita, disponer de más personal, especialmente técnico, para desempeñar estos cometidos*”.

Diputación Provincial de León: “*el número de peticiones que se reciben solicitando apoyo en materia urbanística es muy elevado y está en franco crecimiento. Este ha sido el motivo, entre otros, que ha llevado a la Diputación provincial a incrementar su plantilla con un nuevo arquitecto técnico para intentar mejorar el servicio prestado. Si el ritmo de demanda de servicios continua creciendo en la proporción que lo hace actualmente no se descarta la contratación de un nuevo arquitecto superior*”.

Diputación Provincial de Salamanca: “*en general se puede estimar que el servicio a todos los municipios de la provincia esta cubierto por tres vías, por los propios servicios municipales, por los servicios de la mancomunidad o por el servicio directo de la propia Diputación*”.

Diputación Provincial de Burgos: “*es cierto que una mayor dotación de personal redundaría en una mayor capacidad para asesorar a los ayuntamientos en el ejercicio de sus competencias originarias en materia urbanística y, en todo caso, asistir a aquellos de menor capacidad económica y de gestión, sin olvidar que a la consecución de estos objetivos colabora de forma determinante la optimización de todos los efectivos personales de los que se dispone*”.

Diputación Provincial de Segovia: “*en la Junta de Gobierno de 30 de agosto pasado, fue debatida esta cuestión, resolviéndose proceder a la contratación temporal de un arquitecto superior con destino a la citada Oficina Técnica, lo que se llevará a cabo tan pronto se determine el estado de desarrollo del Capítulo I, Gastos de Personal, del Presupuesto General de esta Diputación para el año 2005*”.

Diputación Provincial de Valladolid: *“la asistencia técnica a los municipios en relación con cuestiones urbanísticas ha venido prestándose por este Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Municipios hasta el 1 de enero de 2005, momento en el que habiéndose creado dentro de la estructura de esta Diputación el Servicio de Urbanismo, se le encomienda, entre otras, estas funciones...”*.

Diputación Provincial de Soria: *“esta Corporación tiene prevista la creación de otro puesto de trabajo de Arquitecto”*.

A la vista de lo informado por todas las Diputaciones provinciales, como se puede observar el denominador común es el incremento de solicitudes de asistencia y un intento por parte de las entidades provinciales de dotar a sus Servicios de los medios personales necesarios para dar una respuesta eficaz a las demandas de los ayuntamientos.

Téngase en cuenta que, la razón misma de ser de la provincia la encontramos en la incapacidad material de los municipios para poder ejercer sus competencias y, entre ellas, las urbanísticas. El denominado principio de subsidiariedad en la inactividad municipal justifica en materia urbanística, así como en otros ámbitos competenciales, la intervención de las diputaciones provinciales, encontrando muestras de este principio a lo largo del articulado tanto de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, como del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la anterior, que sancionan la materia en líneas generales en el Título VI de ambas normas.

CÓMPUTO DE INGRESOS PARA ACCEDER A LAS AYUDAS DE VIVIENDA

A través del estudio de las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con las ayudas económicas dirigidas a financiar actuaciones protegidas en materia de vivienda, esta Procuraduría constató una divergencia entre el contenido de la normativa estatal y la autonómica respecto a la forma en la cual deben ser determinados los ingresos de los solicitantes de aquellas ayudas.

Esta circunstancia motivó el inicio de la actuación de oficio **OF/74/05**, en el marco de la cual se procedió a la formulación de una resolución a la Consejería de Fomento, con base en los razonamientos jurídicos que a continuación se exponen.

Era evidente la relación que, en el ámbito material relacionado con la vivienda, tienen las normas aprobadas por la Administración estatal y por las comunidades autónomas. No en vano, el propio Tribunal Constitucional, en su Sentencia 152/1988, de 20 de julio, ponía de manifiesto la íntima relación existente entre la competencia estatal sobre las bases y coordinación de la planifi-

cación general de la actividad económica, reconocida en el art. 149.1.13ª CE, y la indudable legitimidad competencial de las comunidades autónomas para llevar a cabo una política propia en materia de vivienda.

La competencia exclusiva estatal señalada se ha venido ejerciendo en el sector material de la vivienda, a través de la aprobación de sucesivos planes cuatrienales, el último de los cuales es el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, aprobado por el RD 801/2005, de 1 de Julio.

En el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, el ejercicio de la competencia en materia de vivienda, recogida en el art. 32.1.2ª del Estatuto de Autonomía, tiene su manifestación más relevante en el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002/2009, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León de 17 de enero de 2002.

La necesaria vinculación entre el Plan Estatal vigente de vivienda y el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, se hace evidente en el propio art. 1 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de desarrollo y aplicación de este último. Este precepto señala expresamente que el objeto del Decreto citado es, no sólo el establecimiento del régimen jurídico de las actuaciones contempladas en el Plan autonómico, sino también la aprobación de las normas necesarias para aplicar en la Comunidad de Castilla y León las medidas de financiación del Plan Estatal de Vivienda y Suelo vigente.

Pues bien, sin perjuicio de otros posibles aspectos discordantes entre los planes estatal y autonómico vigentes en la actualidad, la actuación desarrollada por esta Institución, a instancia de los ciudadanos, había puesto de manifiesto la existencia de previsiones diferentes respecto a la determinación de los ingresos familiares de los solicitantes de ayudas incluidas en ambos planes.

La financiación pública parcial de la adquisición, arrendamiento o rehabilitación de viviendas se subordina, en todo caso, a la percepción de unos ingresos económicos, por los solicitantes de los beneficios económicos de que se trate, inferiores a los límites establecidos para cada caso. Por este motivo, reviste gran importancia la forma en la cual sean determinados tales ingresos a los efectos de seleccionar a las personas que puedan acceder a las ayudas, así como de determinar las características concretas de la financiación cualificada que, en su caso, se reconozca.

En el ámbito estatal, al cómputo de los ingresos familiares, definidos como montante de ingresos que se toma como referencia para poder ser beneficiario de las viviendas y ayudas del Plan Estatal 2005-2008 y para poder determinar su cuantía, se refiere el art. 7 del RD 801/2005, de 1 de julio, antes citado.

En el apartado segundo, letra a), del citado precepto se señala que para el cálculo de los ingresos familiares se

partirá de la cuantía de la parte general y especial de la renta, reguladas en los arts. 39, 40 y 51, respectivamente, del texto refundido del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF), aprobado por RDLeg 3/2004, de 5 de marzo.

La letra b) del mismo precepto señala, a su vez, que la cuantía resultante se convertirá en número de veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (en adelante, Iprem).

Esta forma de cálculo de los ingresos tenía su origen en la reforma del art. 12.1 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 había sido llevada a cabo por el RD 1721/2004, de 23 de julio.

La citada modificación normativa había adaptado la fórmula de cálculo de los ingresos a la reforma fiscal que había tenido lugar en el año 2002, mediante la Ley 46/2002, de 18 de diciembre, que había modificado la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF. La Ley aprobada en el año 2002 había introducido, entre otras novedades, un art. 46 bis (ahora art. 51 del RDLeg 3/2004, de 5 de marzo) que contemplaba una reducción de la base imponible del impuesto por rendimientos del trabajo.

Pues bien, esta reducción se incorporó a la fórmula de cálculo de ingresos familiares, aplicándose también en la actualidad, como se desprende con claridad de la referencia realizada al art. 51 del texto refundido de la Ley reguladora del IRPF, por el art. 7 del Plan Estatal 2005-2008, antes citado.

Asimismo, también en la reforma llevada a cabo por el precitado RD 1721/2004, de 23 de julio, se había modificado el índice de referencia para determinar el volumen de ingresos de los solicitantes de la financiación cualificada, sustituyendo el salario mínimo interprofesional por el Iprem, aplicando así la desvinculación del salario mínimo interprofesional de otros efectos distintos de los laborales establecida por el RDL 3/2004, de 25 de junio.

Esta modificación, como se ha visto, se mantuvo también en el Plan Estatal de Vivienda vigente.

Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en el ámbito estatal, la previsión contenida en el art. 8 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, relativa al cálculo de los ingresos familiares de los solicitantes de actuaciones protegidas al amparo de ese Plan, no había sufrido modificación alguna desde su aprobación.

En consecuencia, existía una divergencia entre la fórmula de cálculo de los ingresos prevista en el Plan Estatal y la contenida en la normativa autonómica.

Pues bien, esta Procuraduría consideró que la fórmula de cálculo de ingresos prevista en la normativa estatal

era más adecuada que la empleada por la norma autonómica. En efecto, la fórmula estatal de cómputo de ingresos, de un lado, se encontraba adaptada a las reformas del IRPF que habían tenido lugar, y, de otro, al introducir la reducción por rendimientos del trabajo ampliaba el número de beneficiarios de las ayudas.

Por estos motivos, esta Institución consideró que el art. 8 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, debía ser modificado, incorporando a la fórmula de cómputo de ingresos familiares la reducción por rendimientos del trabajo, prevista en la actualidad en el art. 51 del texto refundido del RDLeg 3/2004, de 5 de marzo, o remitiéndose directamente a lo establecido en la normativa estatal para la determinación de los ingresos de la unidad familiar a los efectos de la obtención de los beneficios previstos en el Plan Autonómico de Vivienda.

Así sucedía en otras Comunidades Autónomas como, sin ánimo exhaustivo, Andalucía (art. 4 del Decreto 149/2003, de 10 de junio), Extremadura (art. 10 del Decreto 41/2004, de 5 de abril), La Rioja (art. 6 del Decreto 23/2002, de 19 de abril, modificado en este punto por el Decreto 57/2004, de 15 de octubre), y, en fin, Madrid (Decreto 12/2005, de 27 de enero).

En relación con el indicador de referencia utilizado para poder acceder a los beneficios contemplados en el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, en el ánimo de unificar la forma de determinación del volumen máximo de ingresos de los solicitantes de ayudas en materia de vivienda y sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 2.3 y en la Disposición Transitoria Segunda del RDL 3/2004, de 25 de junio, esta Procuraduría consideró aconsejable que las referencias utilizadas en el Decreto 52/2002, de 27 de marzo, al salario mínimo interprofesional fueran sustituidas por referencias al Iprem.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a remitir a la Consejería de Fomento una resolución con el siguiente tenor literal:

“Iniciar actuaciones dirigidas a modificar 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 en los siguientes aspectos:

Primero.- Adaptación de la fórmula de cálculo de los ingresos familiares contenida en el art. 8.2 a la establecida en el art. 7 del RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, incorporando a la misma la reducción por rendimientos del trabajo prevista en el art. 51 del texto refundido de la Ley reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por RDLeg 3/2004, de 5 de marzo.

Segundo.- Sustituir las referencias realizadas a lo largo de su articulado al salario mínimo interprofesional

por referencias al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples”.

En la fecha de finalización de la elaboración del presente Informe aún no había sido remitida la contestación a la resolución formulada.

ACCESO A INTERNET EN LOS NÚCLEOS RURALES

El servicio universal de telecomunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en el art. 22.1 a) de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, incluye en la actualidad el acceso al servicio de Internet de forma funcional.

Al respecto, la Disposición Final Tercera de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, estableció la necesidad de que fuera aprobado un plan de actualización tecnológica de la red de acceso a la red telefónica pública fija que garantizase que, antes del pasado 31 de diciembre de 2004, fueran objeto de sustitución todos los teléfonos rurales de acceso celular (en adelante, Trac) y que, consecuentemente, se permitiera el acceso de todos los ciudadanos al servicio de Internet en aquella fecha, con independencia del lugar físico donde éstos tuvieran su domicilio.

Pues bien, en aplicación de la Disposición Final citada, el anterior Ministerio de Ciencia y Tecnología, mediante Orden de 29 de enero de 2003, aprobó el Plan de Despliegue de Telefónica de España para garantizar la posibilidad de acceso funcional a Internet a todos los abonados al servicio telefónico fijo.

Sin embargo, la fecha antes indicada, en la cual debían haber sido sustituidas todas las líneas Trac, ya había llegado y, a pesar de ello, eran varias las quejas presentadas ante esta Institución en el año 2005, en las que los ciudadanos planteaban una imposibilidad de acceso al servicio de Internet, motivada por la necesaria utilización de la telefonía rural de acceso celular, incompatible con aquel servicio.

Lo anterior motivó que se estimara oportuno iniciar una actuación de oficio (**OF/13/05**) dirigida a conocer la realidad de la problemática señalada, así como el contenido y los resultados de las medidas que desde la Administración autonómica se estuvieran adoptando al respecto. No en vano, una de las principales líneas de actuación del III Plan Director de Infraestructuras y Servicios de Telecomunicaciones 2004-2006, aprobado mediante el Acuerdo 235/2003, de 2 de octubre, de la Junta de Castilla y León, es la universalización del acceso a Internet, acelerando el proceso de sustitución de infraestructuras que sea necesario.

Con aquel fin, nos dirigimos en solicitud de información a la mercantil Telefónica, S.A., en su calidad de operador universal de telecomunicaciones, y a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.

La empresa citada puso de manifiesto a esta Institución que, desde el 1 de enero de 2005, los clientes atendidos con sistemas analógicos de tecnología Trac que quisieran disponer de acceso funcional a Internet, podían dirigirse al servicio de atención al cliente de Telefónica España para solicitar ese acceso.

A pesar de lo señalado por la empresa indicada, lo cierto era que esta Procuraduría conocía que muchos ciudadanos de la Comunidad Autónoma, residentes en núcleos rurales, veían desatendidas sus solicitudes de acceso al servicio de Internet.

Por su parte, la Consejería de Fomento informó a esta Institución del desarrollo del Programa de Banda Ancha 2005-2007, cuya finalidad es permitir a los habitantes del medio rural el acceso a Internet en condiciones suficientes de velocidad y calidad. La convocatoria pública del Programa indicado había tenido lugar mediante la aprobación de la Orden FOM/45/2005, de 20 de enero.

Con posterioridad a la remisión de la información proporcionada por la Administración autonómica, se procedió a la resolución de la convocatoria pública del Programa de Banda Ancha 2005-2007, con la aprobación de la Orden FOM/664/2005, de 17 de mayo.

A través del contenido de la respuesta a la Pregunta Escrita nº 3420-II, publicada en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León nº 189, de 24 de septiembre de 2005, hemos tenido conocimiento de que la oferta del adjudicatario final de la convocatoria indicada ofrece, con carácter general, una cobertura del 91,6 % de los habitantes de los núcleos o entidades de población incluidos en la misma. Asimismo, la oferta elegida presenta una rápida implantación de infraestructuras y servicios de banda ancha.

A la vista del contenido del Programa citado, esta Procuraduría considera que la creación y desarrollo del mismo es adecuada al fin perseguido de modernizar las infraestructuras de telecomunicaciones de los núcleos rurales de la Comunidad Autónoma. Sin perjuicio de lo anterior, continuaremos interesados en conocer el grado de cumplimiento de los objetivos anunciados por la oferta adjudicataria de aquel Programa y, en consecuencia, el nivel de eficacia final del mismo.

CONDICIONES DE SEGURIDAD DE LA ESTACIÓN DE FERROCARRIL DE SAHAGÚN (LEÓN)

Esta Procuraduría tuvo conocimiento de la problemática existente en relación con las condiciones de seguridad de la estación de ferrocarril de la localidad de Sahagún, provincia de León. En efecto, la estación de ferrocarril citada, una de las más importantes en la provincia leonesa, considerando su tráfico ferroviario y el número de pasajeros que utilizan sus instalaciones, no contaba con un paso inferior que permitiera a los usuarios de la misma el cruce de las vías en condiciones

de seguridad suficientes, circunstancia ésta que había provocado diversos accidentes.

A la vista de la situación señalada, esta Institución, dentro del ámbito de sus competencias, procedió a iniciar una actuación de oficio (**OF/62/05**) con la finalidad de conocer con exactitud las condiciones de seguridad de la estación de ferrocarril de la localidad de Sahagún, así como las actuaciones que hubieran sido adoptadas, o que estuviera previsto adoptar en un futuro próximo, con el objetivo de mejorar tales condiciones, actuaciones tales como la construcción de un paso subterráneo en la citada estación.

Con este fin, nos dirigimos en solicitud de la citada información a la Subdelegación del Gobierno en León (considerando el carácter estatal de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias) y al Ayuntamiento de Sahagún.

En atención a nuestra petición de información, la Subdelegación del Gobierno de León puso de manifiesto a esta Procuraduría que ya se encontraba aprobada por la Dirección Corporativa de Seguridad en la Circulación del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (Adif) la construcción de un paso inferior en la citada estación para eliminar el riesgo en el cruce entre andenes. En concreto, se señalaba que la construcción del paso indicado se encontraba en su fase de redacción de proyecto.

A la vista de lo anterior, se procedió al archivo del expediente, por considerar que se estaban adoptando las medidas oportunas para mejorar las condiciones de seguridad de la estación de ferrocarril en cuestión. Así se comunicó a la Subdelegación del Gobierno y al Ayuntamiento afectado, indicando también al primer organismo citado el deseo de esta Institución de que el paso inferior indicado fuera ejecutado en el plazo de tiempo más breve posible.

GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN LOS MUNICIPIOS DE ASTORGA Y SAN RÓMAN DE LA VEGA (LEÓN)

Se iniciaron dos actuaciones de oficio, **OF/14/05** y **OF/15/05**, para conocer el sistema de gestión y tratamiento de residuos de los municipios de Astorga y de San Justo de la Vega (León), próximos al Centro de Tratamiento de Residuos Provincial.

El Ayuntamiento de San Justo de la Vega +informa que la gestión de estos residuos corresponde a la Mancomunidad de Municipios Vega de Tuerto y que ya se están llevando al centro gestor.

El Ayuntamiento de Astorga informa, sin embargo, que los residuos de la ciudad todavía no se depositan en el CTR provincial. Desde esta Procuraduría, se recomendó a este Ayuntamiento que agilizase los trámites administrativos para que se pudieran remitir estos residuos lo antes posible, como, por otro lado, viene sucediendo en la mayor parte de los municipios de la provincia de León.

El Ayuntamiento de Astorga no contestó a esta resolución.

SITUACIÓN DE LAS DEPURADORAS DE CASTILLA Y LEÓN

Se inició una Actuación de Oficio en el año 2004 **OF/76/04**, para conocer el grado de cumplimiento de las previsiones contempladas en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana de Castilla y León. Por la Administración Autonómica se remitió copia del protocolo de colaboración suscrito entre el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de fecha 11 de abril de 1994. En dicho protocolo, se acordaba la financiación conjunta de las depuradoras, así como que algunas de ellas se construyesen por parte de la Administración del Estado.

Así, comprobamos que se han iniciado las obras de depuración en los municipios o aglomeraciones de más de 15.000 habitantes. Sin embargo, no todas las depuradoras se encuentran en funcionamiento en la fecha del Informe de la Administración.

Así, es inminente la puesta en funcionamiento de las depuradoras de Arenas de San Pedro (Ávila), Villablino (León) y Aguilar de Campoo (Palencia).

Se encuentran en construcción las de Medina de Pomar (Burgos), Ponferrada (León), Almazán (Soria), Benavente y Toro (Zamora) y Laguna de Duero (Valladolid).

Han sido adjudicadas las obras de construcción de las depuradoras de Navaluenga y El Tiemblo (Ávila) y se encuentran licitadas las de Tordesillas y Tudela de Duero (Valladolid).

Por otro lado, se van a ejecutar obras de ampliación de las depuradoras de Burgos y Briviesca.

Así, se acredita que, a pesar de que se han iniciado los trámites para la construcción de las depuradoras en estas localidades, no están todas en funcionamiento por lo que no se ha cumplido el plazo de 31 de diciembre de 2000 que establecía la Directiva 91/271/CEE.

Con respecto a los núcleos de población comprendida entre 2.000 a 15.000 habitantes, esta Procuraduría se congratula del esfuerzo que en estas localidades está haciendo la Administración autonómica y espera que se pueda cumplir el objetivo previsto de entrada en funcionamiento el 31 de diciembre de 2005. Sin embargo, no se aludía a la EDAR proyectada en la localidad leonesa de Bembibre, y que ya ha sido objeto de estudio independiente en el expediente **Q/1612/04**.

El problema, sin embargo, se mantiene, en general, en las localidades perteneciente a la Red de Espacios naturales de Castilla y León en las que, de acuerdo con el Decreto 151/1994 que preveía la construcción de un

sistema de depuración de aguas residuales para “conseguir una calidad excelente en los ríos y arroyos incluidos en el ámbito territorial de la Red de Espacios Naturales...” el plazo expiraba el 31 de diciembre de 2005. Sin embargo, según el informe facilitado por la Administración autonómica, se encuentran en licitación las depuradoras de los Espacios Naturales de las Hoces del Duratón (Segovia), Las Batuecas (Salamanca), Ojo Guareña (Burgos), Cañón del Río Lobos-San Leonardo de Yagüe (Soria), Montaña Palentina y San Martín de Castañeda (Zamora).

Esta Procuraduría entiende que es preciso que se cumplan los plazos de ejecución del sistema de depuración de aguas residuales en los espacios naturales de Castilla y León, ya que la calidad de las aguas debe ser uno de los símbolos y referentes más representativos de estos espacios. Asimismo, sería necesario que se articulase por parte de la Administración autonómica un sistema de financiación del mantenimiento de las instalaciones de depuración con participación de ésta y de las Administraciones locales (Diputación Provincial y Ayuntamientos) mediante la firma del oportuno convenio de colaboración.

Por último, hemos de decir que también hemos observado el incumplimiento por parte de la Administración del Estado de los plazos de ejecución de las depuradoras que eran de su responsabilidad de acuerdo con el Protocolo de colaboración mencionado para el desarrollo del Plan Regional de Saneamiento de Castilla y León, en lo que se refiere a las depuradoras de Nava-luenga, El Tiemblo y Ponferrada, de lo cual dimos traslado al Ministerio de Medio Ambiente, como órgano competente de la Administración del Estado.

A la vista de lo expuesto, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que se tomen las medidas oportunas para acelerar la tramitación y ejecución de las obras de las depuradoras en aquellas aglomeraciones de más de 15.000 habitantes para que puedan entrar en funcionamiento lo antes posible ya que el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana en cumplimiento de la Directiva 91/271/CEE, que establecía que debían haber entrado en funcionamiento el 31 de diciembre de 2000.

Que se tomen las medidas pertinentes para acelerar la tramitación y ejecución de las obras de las depuradoras en los espacios naturales para que puedan entrar en funcionamiento en los plazos establecidos en el Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana en cumplimiento de la Directiva 91/271/CEE, establecía como objetivo previsto la entrada en funcionamiento el 31 de diciembre de 2005”.

La Administración autonómica aceptó esta resolución e informó que las depuradoras de Arenas de San Pedro,

Villablino y Aguilar de Campoo ya estaban en funcionamiento desde el año 2004 y que las de Tordesillas y Tudela de Duero comenzarán a funcionar a finales del 2005, y las de Almazán, Benavente, Toro y Medina de Pomar a principios del año 2006.

CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A MOTOR EN MONTES Y VÍAS PECUARIAS

Esta Procuraduría inició una Actuación de Oficio **OF/77/04** para comprobar el grado de cumplimiento de lo previsto en el Decreto 4/1995, de 12 de enero y como continuación del expediente **OF/44/99**.

La Consejería de Medio Ambiente facilitó los datos provincializados de los caminos en donde se había prohibido la circulación de vehículos a motor de acuerdo con el art. 3 del Decreto 4/1995, si bien en algunas provincias existían prohibiciones por otros motivos:

PROVINCIA	Nº DE CAMINOS
Ávila	45
Burgos	50
León	0
Palencia	27
Salamanca	0
Segovia	21
Soria	6
Valladolid	39
Zamora	14

Comparándolo con un estudio anterior del año 1999, se observa un incremento muy sustancial de la limitación de circulación de vehículos a motor en las provincias de Ávila, Burgos, Segovia y Valladolid, mientras que en otras provincias como León y Salamanca, a pesar de contar con espacios naturales tan emblemáticos como el Parque Regional de Picos de Europa en León y los Parques Naturales de los Arribes del Duero y las Batuecas-Sierra de Francia en Salamanca, no existe ningún camino en el que se encuentre prohibida la circulación de vehículos a motor.

Con respecto al número de autorizaciones concedidas para realizar pruebas deportivas motorizadas en general son:

PROVINCIA	AÑO 2003	AÑO 2004
Ávila	13	29
Burgos	8	7
León	9	7
Palencia	1	2
Salamanca	2	1
Segovia	6	8
Soria	15	20
Valladolid	5	4
Zamora	0	0

En este cuadro, destacan en pruebas autorizadas motorizadas las provincias de Soria y Ávila que suponen el 62% de las autorizadas en toda la Comunidad Autónoma de Castilla y León a pesar de ser dos de las menos pobladas.

En cambio, lógicamente, son menores en los espacios naturales, destacando, en este sentido, las provincias de Palencia y Ávila.

PROVINCIA	AÑO 2003	AÑO 2004
Ávila	6	4
Burgos	0	0
León	0	0
Palencia	2	6
Salamanca	3	2
Segovia	0	0
Soria	0	0
Valladolid	0	0
Zamora	0	1

Asimismo, con respecto a los quads, la Administración autonómica nos indica que *“sólo se ha autorizado la circulación de quads en los alrededores del Parque Natural de las Batuecas en el año 2003, con un recorrido establecido con una serie de condiciones estrictas y con las pistas bordeando el Parque Natural. Por otra parte, hay que señalar que, en el mismo año 2003, se denegó una autorización para la utilización de quads en Gredos por considerarse que no cumplía con los criterios de conservación del Parque Regional, y otra más en Arribes del Duero fue denegada en 2003, por el mismo motivo”*.

Por último, la Consejería de Medio Ambiente facilita una estadística de los expedientes sancionadores incoados y tramitados en esta materia por incumplimiento del Decreto 4/1995 por el que se regula la circulación y práctica de vehículos a motor en montes y vías pecuarias.

	Años	Nº de Denuncias	Nº de Exptes Tramitados	Nº de Exptes Resueltos	Nº de Exptes Resueltos de Sanción	Nº de Exptes Resueltos de Archivo
ÁVILA	2003	33	33	33	3	30
	2004	33	33	21	6	15
BURGOS	2003	10	10	10	10	0
	2004	13	13	2	2	0
LEÓN	2003	3	3	3	2	1
	2004	0	0	0	0	0
PALENCIA	2003	0	3	3	3	0
	2004	0	4	2	2	0
SALAMANCA	2003	0	0	0	0	0
	2004	2	2	0	0	0
SEGOVIA	2003	17	16	16	14	2
	2004	7	7	1	1	0
SORIA	2003	6	6	6	5	1
	2004	17	17	3	3	0
VALLADOLID	2003	4	2	2	2	0
	2004	10	7	2	1	1

ZAMORA	2003	1	1	1	0	1
	2004	4	4	1	1	0
TOTAL		160	161	106	55	51

En este caso, se ha observado un incremento de la actividad sancionadora con respecto a los datos de los años 1998 y 1999, aunque destaca el elevado número de expedientes sancionadores archivados en la provincia de Ávila (un 90% en el año 2003 y un 50% en el 2004), y el escaso número de expedientes sancionadores tramitados provincias como en León, Palencia, Salamanca y Zamora.

De acuerdo con todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que se elabore por parte de la Consejería de Medio Ambiente un mapa regional de caminos prohibidos para la circulación de vehículos a motor con el fin de evitar daños a los espacios naturales, montes y vías pecuarias de nuestra Comunidad Autónoma, de conformidad con lo que establece el art. 3 del Decreto 4/1995, de 12 de enero, por el que se regula la circulación de vehículos a motor y la práctica de pruebas deportivas motorizadas en montes y vías pecuarias, y en los distintos Planes de Ordenación de Recursos Naturales de los espacios naturales de nuestra Comunidad.

Que la elaboración de dicho mapa sea sistemática evitando la existencia de provincias sin ningún camino prohibido como sucede en la actualidad en las provincias de León y Salamanca, a pesar de contar éstas con espacios naturales representativos como el Parque Regional de Picos de Europa y los Parques Naturales de las Arribes del Duero y las Batuecas-Sierra de Francia.

Que se dicten las instrucciones oportunas a los Agentes Medioambientales de Castilla y León para un mayor control de la circulación de vehículos a motor y de quads en los caminos que se encuentran en la actualidad prohibidos y en los pastizales y monte a través, con el fin de preservar los valores económicos y naturales de los montes, espacios naturales y vías pecuarias de nuestra Comunidad Autónoma”.

La Consejería de Medio Ambiente aceptó parcialmente esta resolución, entendiéndose que sería muy complicado a corto plazo elaborar un mapa regional de caminos prohibidos, y que el mejor instrumento sería la elaboración de planes específicos de cada espacio natural.

DESEMBALSE EN EL PANTANO DE EL BURGUILLO (ÁVILA)

Se inició una actuación de oficio **OF/54/05** sobre el desembalse producido durante el verano en el embalse de El Burguillo en la provincia de Ávila que alarmó a las poblaciones ribereñas del Alberche y que pudo poner en peligro, dada la enorme sequía existente, el abastecimiento de agua potable a las localidades de Navalunga, El Barraco, Cebreros y El Tiemblo.

Se solicitó información a la Confederación Hidrográfica del Tajo y a los Ayuntamientos afectados sobre esta cuestión. Así, comprobamos las graves discrepancias entre el organismo de cuenca y los municipios sobre los desembalses producidos y los problemas de abastecimiento de agua potable a los habitantes de dichas localidades; mientras que la Confederación Hidrográfica del Tajo entendía que el desembalse se ajusta a la legalidad vigente, los Alcaldes de los Ayuntamientos afectados, en cambio, no compartían la gestión efectuada por el organismo de cuenca, al calificar el estado del río como lamentable, y al estar el embalse de El Burguillo a un 15% de su capacidad.

Así, el Alcalde de El Tiemblo informaba que *“se ha producido un desembalse desproporcionado en comparación con cualquiera de los pantanos de la misma cuenca, pues cuando todos se encontraban por encima del 45%, en pleno verano, y en situación de reserva para abastecimiento de poblaciones, situación normal en épocas de sequía, el pantano de Burguillo, el más grande de la zona, el primero de la cabecera del Alberche, el que razonablemente debe mantener las reservas más importantes, incluso para Madrid, se encontraba vacío, por debajo del 20% de su capacidad”*. Este Ayuntamiento, junto con el de El Barraco, consideraba que la Confederación Hidrográfica del Tajo no había puesto restricciones, a pesar de la sequía existente, a la agricultura de regadío en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (el desembalse se había dirigido al cultivo de la alfalfa y el maíz en esa Comunidad) poniendo en peligro el consumo de agua potable en los municipios ribereños del Alberche. Asimismo, la Alcaldesa de Cebreros afirmaba que los desembalses producidos en el pantano de El Burguillo desde primeros de enero *“han sido siempre muy superiores a las aportaciones que realizaba el río”*.

Sin embargo, la Confederación Hidrográfica del Tajo entendía que los desembalses se habían producido en cumplimiento de lo decidido en la última reunión de la Comisión de Desembalses de 12 de abril de 2005 con participación de los representantes de la Junta de Castilla y León, y que *“en los embalses de Burguillo y Charco del Cura se han previsto reservas suficientes para asegurar el abastecimiento de los núcleos de población ribereños citados en su escrito”*.

El RDLeg 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas se basa en el principio de la unidad de cuenca (art. 14), correspondiendo, en este caso la gestión a la Confederación Hidrográfica del Tajo (Ministerio de Medio Ambiente). Además, las competencias en materia de gestión de los pantanos corresponden a la Comisión de Desembalse según el art. 33 del citado texto legal corresponde a dicha comisión *“deliberar y formular propuestas al Presidente del organismo sobre el régimen adecuado de llenado y vaciado de los embalses y acuíferos de la cuenca, atendidos los derechos concesionales de los distintos*

usuarios. Su composición y funcionamiento se regularán reglamentariamente atendiendo el criterio de representación adecuada de los intereses afectados”.

Sin embargo, es preciso respetar los criterios de prioridad de los usos del agua que establece el art. 60 de la Ley de Aguas y que se ratifican en el art. 12 de la Orden del Ministerio de Medio Ambiente de 13 agosto de 1999 que determina el contenido normativo del Plan Hidrológico del Tajo: *“...las siguientes prioridades de usos, con las excepciones que puedan presentarse en algún sistema de explotación de recursos por su posterior análisis:*

1º. Abastecimiento de poblaciones, con los límites cuantitativos del artículo 8, que incluye la dotación necesaria para industrias de:

Poco consumo conectadas a la red municipal.

De gran consumo conectadas a la red municipal y sin suministro alternativo.

2º. Regadíos y usos agrarios.

3º. Usos industriales para producción de energía.

4º. Usos industriales no incluidos en los apartados anteriores.

5º. Acuicultura.

6º. Usos recreativos.

7º. Otros aprovechamientos.”

Por tanto, a juicio de esta Procuraduría, es cierto que es competencia de la Confederación Hidrográfica del Tajo la gestión de la cuenca y de los desembalses que se deban producir, como el del pantano de El Burguillo; pero, también, que este desembalse debe efectuarse priorizando el abastecimiento de agua potable a las poblaciones y con el criterio de calidad de la misma. Todos los Ayuntamientos consultados, con competencia en materia de abastecimiento de agua potable de acuerdo con el art. 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases para el Régimen Local, coinciden en el hecho de que la calidad del agua potable es deficiente, y que la cantidad desembalsada no ha respetado el principio de proporcionalidad.

Por ello, aún reconociendo que nos hemos encontrado con el año hidrológico más seco desde 1947, sería conveniente que se tomaran las medidas pertinentes para evitar en sucesivos años molestias y perjuicios como los que están sufriendo los habitantes de las localidades abulenses de El Barraco, El Tiemblo, Cebreros y Navalunga, con el consiguiente estudio y revisión de los usos y concesiones para priorizar así la calidad del abastecimiento de agua a las poblaciones mencionadas.

Por otro lado, se ha comprobado que no existe ninguna Oficina Periférica de la Confederación Hidrográfica del Tajo en la provincia de Ávila. Desde esta Institución, se consideró que debe estudiarse por parte del organismo de cuenca la apertura de alguna oficina periférica en la Comunidad Autónoma de Castilla y León

para así acercar dicha administración a los ciudadanos y facilitar la gestión administrativa de la cuenca.

En consecuencia se acordó dar traslado a la confederación hidrográfica del Tajo de las anteriores consideraciones, con el fin de tomar las medidas oportunas, para evitar situaciones como las que han padecido el pasado verano los habitantes de los municipios de El Barraco, El Tiemblo, Cebreros y Navalunga.

FUNCIONAMIENTO DEL CAMPO DE TIRO DE EL TELENO (LEÓN)

Este año concluyó una Actuación de Oficio **OF/44/04** relativa a la problemática originada por el funcionamiento del Campo de Tiro de "El Teleno" situado en las inmediaciones de la ciudad de Astorga.

En principio, es cierto que tanto una posible decisión de desmantelamiento del Campo de Tiro (solicitada por algunos colectivos), como la gran mayoría de las medidas a adoptar para garantizar el correcto funcionamiento de aquél, competen a la Administración estatal, excluida de las competencias de esta Institución. Sin embargo, es preciso realizar una serie de consideraciones generales para poder delimitar mejor esta cuestión, ya que del resultado de la investigación practicada, se desprende la frecuencia con la cual se producen incidentes motivados por los ejercicios de tiro llevados a cabo en el Campo en cuestión.

Así, el propio Ministerio de Defensa hace referencia en su informe a tres incidentes de gran relevancia:

Año 1998.- Incendio en la Zona de Caída, que tras pasar el cortafuegos afectó al pinar de Tabuyo del Monte y Nogarejas, con una superficie afectada de 3000 ha aproximadamente (este incidente ha dado lugar a diversos procedimientos judiciales).

Año 2003.- Incendio que sale de la Zona de Caída afectando a 270 ha de monte bajo en la Zona de Pozos.

Año 2004.- Explosión prematura de un proyectil a 300m de altura.

Por su parte, la Consejería de Medio Ambiente, en un informe remitido a esta Procuraduría con fecha 25 de octubre de 2004, señalaba que se estaban tramitando hasta cinco expedientes sancionadores por infracciones en materia de incendios forestales, presuntamente cometidas en los años 2003 y 2004, como consecuencia de ejercicios de tiro llevados a cabo en el Campo precitado.

Asimismo, recientemente los medios de comunicación se han hecho eco de un nuevo incendio originado en la zona en el mes de marzo de 2005.

La frecuencia con la cual se producen incidentes contrasta con una aparente descoordinación entre los diferentes organismos implicados, en relación con las actuaciones previas a los ejercicios de tiro y posteriores a los incidentes que se producen.

En este sentido, el Ministerio de Defensa puso de manifiesto a esta Institución que siempre que se realizan ejercicios de tiro, se comunica previamente su realización, especificando fecha y horario de los mismos, además de a la Junta de Castilla y León (Consejería de Medio Ambiente), al Ayuntamiento de Luyego de Somoza, a las Juntas Vecinales de los pueblos de la zona, a los Guardas forestales (Astorga y La Bañeza) y a los medios de comunicación social (prensa y radio).

Por el contrario, la Consejería de Medio Ambiente en un primer informe señaló que no existía una comunicación previa de las actividades que se desarrollan en el Campo de Tiro y Maniobras por parte de las autoridades militares.

Con posterioridad, en un segundo informe y tras haber sido puesta de manifiesto a la Administración autonómica la información obtenida del Ministerio de Defensa, aquella Consejería señaló que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León recibe un aviso previo de la realización de los ejercicios de tiro por parte de las autoridades militares, lo cual no significa que la Consejería tenga un conocimiento exacto del contenido de las prácticas o simulacros de ejercicios de tiro en lo que se refiere a su duración, intensidad, armamento utilizado, características explosivas de los proyectiles empleados o cantidad de personal que realiza las prácticas, aspectos que por su carácter reservado no son comunicados por las autoridades militares, por lo que a veces es difícil evaluar la posible incidencia de estas prácticas desde el punto de vista de los incendios forestales.

En cuanto a las actuaciones a seguir en relación con las posibles incidencias que ocurren como consecuencia de las actividades que se desarrollan en el Campo de Tiro, nada se informa acerca de la existencia de algún tipo de previsión que coordine las actuaciones de las autoridades municipales, de la Administración autonómica y de las Entidades locales en estos supuestos.

A lo hasta aquí expresado cabe añadir que, según ha informado a esta Institución la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, el Campo de Maniobras y Tiro de "El Teleno", presenta una coincidencia parcial con la ZEPA denominada Montes Aquilanos, código ES4130022. Este área fue designada por el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León con fecha 31 de agosto de 2000, con una superficie total aproximada de 33.280 has. Continúa señalando la Administración autonómica que, en relación con la compatibilidad de los ejercicios de tiro y actividades llevadas a cabo en el Campo con la protección que debe ser garantizada en la ZEPA, no se han mantenido, hasta la fecha, contactos con el Ministerio de Defensa, centrándose los esfuerzos de la Consejería en cerrar definitivamente la Red de ZEPA de la Comunidad. Una vez finalizada esta fase, será con ocasión de la redacción del oportuno Plan de Gestión de la ZEPA "Montes Aquilanos" el momento de mantener las reuniones

oportunas con el Ministerio de Defensa para garantizar la conservación de los valores que justificaron la propuesta de este lugar, que es el compromiso que se recoge en la "Directiva Aves".

La información que hasta aquí ha sido resumida en sus puntos más relevantes, refleja, de un lado, un gran número de incidentes (en especial, incendios) causados por los ejercicios de tiro realizados en el Campo de Tiro y Maniobras "El Teleno" y, de otro, una ausencia de coordinación suficiente entre las diferentes Administraciones públicas implicadas para minimizar las consecuencias de los mismos.

Como se ha señalado con anterioridad, no corresponde a esta Procuraduría, por su ámbito competencial, adoptar una postura acerca de la conflictividad generada por el funcionamiento del Campo de Tiro y de Maniobras "El Teleno" y de su mantenimiento o posible desmantelación.

Ahora bien, mientras se mantenga el funcionamiento del mismo, parece conveniente que se adopten las medidas oportunas para tratar de reducir los incidentes que se producen en aquél y de garantizar una reacción coordinada y eficaz de las Administraciones públicas implicadas una vez que aquéllos tengan lugar.

Para ello sería conveniente que Ministerio de Defensa, Administración Autonómica y entidades locales afectadas (tanto Ayuntamientos como Juntas Vecinales) adopten un instrumento de colaboración, en el marco de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cual se plasme un Protocolo de actuaciones en relación con las actividades que se desarrollan en el Campo de Tiro y Maniobras de "El Teleno".

En el mismo podrían constar las actividades que deben ser comunicadas con carácter previo a su desarrollo a la Administración autonómica y a las Entidades locales afectadas, la antelación de dicha comunicación, su contenido (tan amplia acerca de las características de las actividades a desarrollar y del número de personas que participen en las mismas como permita la normativa aplicable), las actuaciones coordinadas que deben adoptarse por todas las autoridades implicadas en el supuesto de que se produzca cualquier tipo de incidencia, así como cualquier otra previsión que pueda resultar adecuada al fin antes indicado.

Se trataría, en definitiva, de lograr que todas las Administraciones implicadas aunaran sus esfuerzos de forma coordinada para prevenir los incidentes en el funcionamiento del Campo de Tiro y de Maniobras de "El Teleno", así como para reducir en lo posible las consecuencias negativas para la zona y para sus habitantes de las actividades desarrolladas en aquél.

Por ello, se remitieron todas las actuaciones al Defensor del Pueblo, informándonos de la firma de un

convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Consejería de Medio Ambiente, aunque sin la presencia de las Entidades Locales afectadas que, a nuestro juicio, también deberían ser partícipes, como máximas interesadas.

PATRIMONIO HISTÓRICO

La intervención de oficio del Procurador del Común desarrollada en el ámbito de la protección del patrimonio histórico de esta Comunidad Autónoma, se ha orientado hacia la supervisión de la función tuteladora de la administración para garantizar la conservación, protección y custodia de nuestros bienes culturales, de forma que en beneficio de su preservación y enriquecimiento, se aborde una eficaz política en defensa del patrimonio cultural.

Las actuaciones desarrolladas se han encauzado hacia los bienes identificados a continuación:

1. Casa de las Conchas (Salamanca)

Desde hace varios años, el Procurador del Común ha venido mostrando su preocupación ante la necesidad de encontrar alguna solución a la problemática derivada de la titularidad de la denominada "Casa de las Conchas" (Salamanca).

Dicha titularidad –por sorprendente que pueda parecer– la ostenta la Junta de Andalucía, si bien conlleva una carga consistente en la comisión de su uso al Ayuntamiento de Salamanca. A su vez, el Ayuntamiento ha transferido dicho uso al Estado.

En concreto, el Procurador del Común mantuvo conversaciones sobre la cuestión con el Presidente Chaves, con ocasión de unas Jornadas de Defensores del Pueblo celebradas en 1998 en Sevilla. Precisamente, en noviembre de ese año 1998, el Grupo Parlamentario Socialista presentó una moción en el Senado solicitando la permuta del citado edificio con otro de titularidad estatal en la ciudad de Málaga.

El Procurador del Común volvió a retomar la cuestión con el Defensor del Pueblo Andaluz en las Jornadas de Coordinación celebradas en Santiago de Compostela en el año 2004. Ese mismo año se dirigió, también, al Presidente del Gobierno en relación con esta cuestión.

Con fecha 1 de abril de 2005 el Defensor del Pueblo Andaluz comunicó al Procurador del Común que, tras la conversación de ambos en Santiago de Compostela, decidió realizar gestiones ante el Presidente de la Junta de Andalucía en relación con la situación en la que se encuentra el inmueble denominado "Casa de las Conchas".

Con fecha 13 de enero de 2006, el Defensor del Pueblo Andaluz dirige nuevo escrito a esta Institución en el que manifiesta que, el pasado 18 de julio de 2005, se firmó un Protocolo General de Colaboración Patrimonial

entre la Administración General del Estado y la Junta de Andalucía en el que recoge el compromiso de permutar el referido inmueble por el edificio de la antigua sede del Banco de España en Granada.

Asimismo, nos indica que, obtenida la autorización del Parlamento (que tuvo lugar mediante Ley de 22 de noviembre de 2005) y del Consejo de Gobierno, procederá la firma del Convenio, con efectos de escritura pública, entre la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía y el Ministerio de Economía y Hacienda.

2. Castillo de Arévalo (Ávila)

Bajo la protección de la declaración genérica del Decreto de 22 de abril de 1949, en relación con la Disposición Adicional Segunda de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, que le confiere la consideración como Bien de Interés Cultural, el Castillo de Arévalo representa uno de los símbolos de la riqueza cultural de dicha localidad.

La necesidad de promover su conocimiento en el ámbito turístico llevó al Ayuntamiento de Arévalo a iniciar negociaciones con el Ministerio de Agricultura (Administración a la que corresponde su titularidad) para conseguir el acceso de los ciudadanos a este Castillo, sacándole del olvido y convirtiéndole en visitable.

Realizadas por esta Institución las gestiones de información oportunas con la citada Corporación para confirmar las noticias publicadas al respecto en los medios de comunicación de la citada provincia y comprobar el estado de tales negociaciones, pudo conocerse (junto a la futura realización de obras para dar mayor uso y valor a la fortaleza) el compromiso asumido por el citado Ministerio de proceder a su apertura, una vez adoptadas las correspondientes medidas de seguridad, para permitir que se convirtiera en visitable.

3. Castillo de Ponferrada (León)

La aparición de numerosa vegetación sobre los muros y torres del Castillo de los Templarios de Ponferrada, que junto al impacto visual que ocasionaba su crecimiento podía también afectar a su estado de conservación, motivó el inicio de una intervención de oficio por parte de esta Procuraduría.

Al hilo de las obras de rehabilitación que, al parecer, iban a ejecutarse en el citado Castillo, con los fondos procedentes de la subvención del Instrumento Financiero del Espacio Económico Europeo del periodo 1999-2003, se desarrollaron las correspondientes gestiones de información con el Ayuntamiento de Ponferrada sobre las actuaciones previstas para evitar la degradación visual y física del citado Bien de Interés Cultural.

Ello sirvió para conocer que el proyecto de restauración del Castillo (zona palacial y cinco cubos del recinto amurallado) abarcaba la eliminación de todo resto vegetal adherido a las fábricas.

4. Monasterio de San Andrés del Arroyo (Palencia)

El Monasterio de San Andrés del Arroyo, que alberga una comunidad religiosa cisterciense, fue declarado Monumento Histórico-Artístico con fecha 3 de junio de 1931, procediéndose posteriormente a la restauración de gran parte del conjunto por parte de la Dirección General de Bellas Artes.

La importancia artística de este Bien de Interés Cultural llevó a esta Institución a comprobar su estado de conservación, pudiendo apreciar la existencia de algunas zonas necesitadas de restauración. Tales como el acristalamiento de los arcos del atrio de la entrada principal, el cambio de cristales rotos e inadecuados en la sala capitular y en la galería superior de estilo renacentista-isabelino, la restauración del exterior de la cilla, muy deteriorada, y la reparación de dos pequeños tejados interiores para eliminar las goteras.

Trasladada dicha situación a la Consejería de Cultura y Turismo para conocer la posibilidad de adopción de medidas encaminadas a la conservación de las citadas zonas, se comunicó que, a través de la Dirección General de Patrimonio y Bienes Culturales, se estaba desarrollando un proyecto de restauración para abordar los problemas más urgentes detectados en el Monasterio, planteándose la necesidad de intervenir en tres ámbitos diferenciados del edificio, delimitándose, así, la actuación a la restauración de la nave de la iglesia, atrio de entrada y cilla.

5. Villa Romana de La Olmeda (Palencia)

La Villa Romana de La Olmeda, ubicada en el término municipal de Pedrosa de la Vega (Palencia), se trata de una de las grandes joyas arqueológicas del siglo IV de esta Comunidad Autónoma.

En la visita realizada por el Procurador del Común a esta zona arqueológica (en la que se contó con la presencia del propio descubridor, quien la cedió gratuitamente a la Diputación Provincial de Palencia para su gestión y promoción) se pudo admirar la importante variedad de mosaicos que cubren la mayor parte de la Villa, que por su extraordinario valor merecen de una especial protección frente al posible expolio o desaparición.

Interesaba, por este motivo, conocer a esta Institución si esta Villa cuenta con la necesaria vigilancia para evitar su exposición a robos o saqueos.

Solicitada al respecto información a la referida Diputación Provincial, se comunicó que el citado recinto disponía de las medidas de seguridad necesarias para evitar expolios o deterioros. Pese a todo, al término de la temporada estival 2005 se procedería al cierre de las instalaciones para efectuar trabajos de remodelación de todo el conjunto y ejecución de un nuevo proyecto, a través del cual se introducirían nuevos medios técnicos para el aseguramiento de toda la Villa.

6. Muralla de Miranda del Castañar (Salamanca)

Esta Institución tuvo conocimiento de las obras de rehabilitación previstas en la Muralla medieval de Miranda del Castañar, contando el proyecto elaborado con la financiación de la Junta de Castilla y León.

El Plan Director presentaba, de forma pormenorizada, una valoración del estado de los diferentes tramos de la muralla, programando en un plazo de ocho años las actuaciones necesarias para su restauración y puesta en valor.

El Ayuntamiento de la citada localidad, sin embargo, consideraba necesario llevar a cabo con carácter de urgencia una intervención sobre dos tramos de la Muralla que presentaban serios riesgos de derrumbamiento.

Tal necesidad fue, asimismo, observada por la Consejería de Cultura y Turismo. Efectivamente, en el curso de la intervención desarrollada al respecto por esta Institución con dicho organismo, se constató que había procedido a la aprobación de un proyecto sobre los tramos más afectados de la muralla, dando inicio, tras la correspondiente licitación y contratación de la obra, a la ejecución de esta fase de la restauración.

7. Palacio de Orellana (Salamanca)

Con ocasión de la actuación de oficio que esta Procuraduría desarrolló durante el ejercicio 2000 como consecuencia del estado de abandono y deterioro del Palacio de Orellana, situado en Salamanca y declarado Bien de Interés Cultural con la categoría de Monumento por Decreto 56/2000, de 16 de marzo, de la Junta de Castilla y León, la entonces Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural comunicó que, en el supuesto de que el titular del citado inmueble desatendiera su responsabilidad legal derivada del deber de conservación, dicha Administración estudiaría la adopción de las medidas legales que el ordenamiento jurídico establece para este tipo de infracciones.

Con la finalidad de conocer las actuaciones concretas desarrolladas para la protección de dicho monumento, durante el año 2005 se iniciaron de oficio nuevas gestiones con la Consejería de Cultura y Turismo sobre la intervención realizada al respecto por parte de esa Administración Autonómica.

Se pudo, así, constatar que, tras emitirse el correspondiente informe técnico, se había requerido al propietario del inmueble para que elaborara un proyecto en el que se contemplaran las obras recomendadas en dicho informe. Proyecto que fue realizado y autorizado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Salamanca.

Ante la aparente paralización de las obras autorizadas, se acordó requerir nuevamente al propietario para su continuación inmediata, con la obligación de finalizarlas en el plazo improrrogable de seis meses. La reanudación

ordenada fue efectivamente cumplida por el titular del Monumento.

8. Castillo de Castrotorafe (Zamora)

La titularidad del conjunto de las ruinas del Castillo, Muralla y Ermita situadas en el término municipal de San Cebrián de Castro (Zamora), denominado "Despoblado de Castrotorafe", corresponde a la Diputación Provincial de Zamora en virtud de cesión gratuita del Estado otorgada en escritura pública de fecha 5 de noviembre de 1976, con el fin de atender a su conservación.

Declarado Monumento Nacional Histórico-Artístico por Decreto de 3 de junio de 1931 y considerado como Bien de Interés Cultural conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, se encuentra amparado por el mayor nivel de protección establecido en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León. Y, asimismo, bajo la tutela del Decreto de 22 de abril de 1949, sobre los Castillos de España, que permite su asimilación a los bienes declarados de interés cultural a los efectos de la aplicación de la citada protección reforzada.

Estando las citadas ruinas, de este modo, protegidas formalmente por el régimen jurídico establecido en las citadas normas, deben ser conservadas y custodiadas debidamente para asegurar su integridad y evitar su pérdida, deterioro o destrucción.

El deber de conservación y mantenimiento de los bienes integrantes del patrimonio cultural de esta Comunidad Autónoma, compete a sus propietarios, poseedores o demás titulares de derechos reales sobre los mismos. Pero el importante proceso de degradación al que están sometidos algunos de ellos, impide a sus titulares hacer frente a los gravosos costes que puede llegar a implicar el adecuado cumplimiento de aquella obligación.

De ahí que como garantía de la debida observancia del deber de conservación que corresponde a los titulares de derechos sobre bienes del patrimonio histórico, la citada Ley 12/2002, en aquellos supuestos en los que éstos han sido declarados de interés cultural, contempla la puesta en acción de una serie de medidas. Entre ellas, la realización directa por parte de la administración competente en materia de protección del patrimonio histórico de las correspondientes obras de restauración.

Este tipo de acción directa de la administración autonómica (financiando la totalidad o parte de la intervención) en la tutela del citado deber de conservación, quedó materializada sobre este BIC a través de la aprobación por parte de la Junta de Castilla y León de un Plan Director del Conjunto Amurallado y del Castillo de Castrotorafe para la restauración y consolidación de las mencionadas ruinas.

Las obras contratadas dentro del proyecto denominado “Obras urgentes de consolidación del Castillo de Castrotorafe”, tenían como objetivo consolidar la torre del frente sur del Castillo y el cubo de la barrera artillera, junto con el desescombro y excavación de las áreas anexas.

Ahora bien, esta intervención directa asumida por la administración autonómica para la consolidación de dos de las piezas más singulares del conjunto, y que había supuesto una importante revalorización del inmueble, no eximía a su titular de la obligación de culminar la ejecución total de su restauración (a través de los correspondientes proyectos de actuación) no incluida en el referido Plan Director.

No obstante, en el ámbito de este régimen reforzado de protección, la Consejería de Cultura y Turismo (en el curso de las gestiones desarrolladas por esta Institución con dicha Administración) manifestó su disposición a colaborar en cualquier iniciativa destinada a la protección y restauración de este Monumento.

Aceptada, también, por la Diputación Provincial de Zamora la colaboración de otras administraciones para la continuación del desarrollo del citado Plan Director, parecía apropiado considerar la conveniencia de alcanzar tal cooperación como garantía de la conservación del BIC en cuestión.

Para ello, el Plan PAHÍS 2004-2012, del Patrimonio Histórico de Castilla y León, aprobado por Acuerdo 37/2005, de 31 de marzo, de la Junta de Castilla y León, con el objetivo de proteger y conservar activamente el patrimonio histórico de esta Comunidad Autónoma, prevé como plan básico el denominado “Plan de Concertación”, dirigido, entre otros fines, a establecer e impulsar cauces de cooperación entre la Junta de Castilla y León y otras administraciones públicas, entidades y propietarios o titulares para conservar y restaurar el patrimonio cultural. Estableciéndose, así, un conjunto de acciones para el desarrollo de los objetivos fijados en el mismo, entre los que destacan los convenios de colaboración y programas de actuación conjunta con otras administraciones públicas para la intervención en bienes integrantes del patrimonio histórico.

Esta posibilidad de actuación cofinanciada entre administraciones en materia de restauración sobre nuestros bienes culturales, permitió que esta Procuraduría formulara a la Diputación Provincial de Zamora la siguiente resolución:

“Que en cumplimiento de la obligación de conservación que corresponde a esa Diputación Provincial, en virtud de su titularidad, sobre el denominado “Despoblado de Castrotorafe”, declarado Monumento Nacional Histórico-Artístico, se inicien las negociaciones o trámites oportunos con el órgano competente de la Junta de Castilla y León para la suscripción de un convenio de colaboración o la aprobación de un

programa de actuación conjunta, que tenga como objetivo la conservación y restauración de este Bien de Interés Cultural, completando, de este modo, el desarrollo del Plan Director iniciado, como acción directa, por la Administración autonómica en el ámbito del régimen de máxima protección que ampara al citado BIC”.

Al cierre de este informe se está a la espera de conocer la postura administrativa frente a esta resolución.

9. Robos en el Patrimonio Histórico

En el informe correspondiente al pasado ejercicio se daba cuenta de la resolución formulada por el Procurador del Común a la Consejería de Cultura y Turismo para frenar el creciente avance del proceso de expolio que sufre nuestra riqueza patrimonial a través de medidas de protección dirigidas a una eficaz salvaguarda.

Concretamente, se estimó oportuno trasladar a dicha Administración la conveniencia de estudiar la posibilidad de abordar en el Plan de Intervención de los Bienes Culturales de Castilla y León (que iba a ser aprobado para el periodo 2004-2012), la protección del patrimonio cultural de esta Comunidad frente al saqueo de los expoliadores, garantizando, en colaboración o coordinación con la administración central, local, iglesia, colectivos y particulares implicados, su seguridad efectiva.

Pues bien, compartiendo la misma preocupación y motivación manifestada por esta Institución, dicha Consejería, en el ejercicio 2005, comunicó la aceptación de dicha resolución, de forma que en la propuesta de dicho Plan de Intervención se incluiría un apartado dedicado a la protección del patrimonio de nuestra Comunidad.

Efectivamente, en el Plan PAHÍS 2004-2012, del Patrimonio Histórico de Castilla y León, aprobado por Acuerdo 37/2005, de 31 de marzo, de la Junta de Castilla y León, se ha incluido entre los objetivos del Plan básico de protección, la adopción de medidas y acciones preventivas y cautelares para evitar el expolio de bienes patrimoniales o su abandono. Contemplándose, así, medidas de protección, de seguridad y prevención contra el expolio, como la mejora de las condiciones de seguridad mediante la redacción de planes específicos de protección para bienes del patrimonio histórico de especial interés en colaboración con sus titulares y el establecimiento de convenios o protocolos de actuación con instituciones judiciales y con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de cara a propiciar mayor eficacia en la mutua colaboración existente.

LÍNEAS DE ALTA TENSIÓN

Esta Procuraduría, sensible a la alarma social creada por las líneas de alta tensión y a la vista de las quejas que

se vienen presentando por los ciudadanos, ha optado, una vez más, por iniciar una actuación de oficio, con el número de expediente **OF/108-04**, en este caso con relación a la línea de enlace y transporte Lada-La Robla, que discurre por el casco urbano de Villamanán (León).

Esta actuación de oficio dimana de otra tramitada en el año 1998 (**OF/28-98**), en la que pudo constatarse que la cuestión de fondo que impedía la solución del problema, era la falta de presupuesto necesario del Ayuntamiento para costear la variación del trazado.

Con relación a la actuación de oficio abierta en estos momentos, se ha pedido información, tanto al Ayuntamiento de Villamanán (sobre el estado actual de la línea y si la Corporación había solicitado algún tipo de ayuda económica a alguna Administración pública, con el fin de proceder a financiar el trazado o soterramiento de la línea a su paso por Villamanán) como a la Consejería de Economía y Empleo (sobre los efectos de la Resolución de la Comisión de Industria, Comercio y Turismo, de 10 de junio de 1998, para que “las Cortes de Castilla y León insten a la Junta de Castilla y León a que, en colaboración con el Ayuntamiento de Villamanán, inicien un proceso de negociación con la Compañía Red Eléctrica Española, para llegar a un acuerdo mutuo o a la firma de un Convenio para el desvío de la línea de alta tensión por fuera del casco urbano” *BOCCYL* de 20-6-1988).

Habiendo sido atendidas dichas peticiones de información, por parte del Ayuntamiento de Villamanán se ha informado que el principal problema que existe para que se produzca el desvío de la línea de alta tensión que cruza su casco urbano, es el presupuesto que ha presentado a tal fin Red Eléctrica, al que no puede hacer frente. Por su parte, la Consejería de Economía y Empleo ha informado en el sentido de que Red Eléctrica se encuentra pendiente de la aceptación por parte del Ayuntamiento del coste de la variante, que hasta el 31 de diciembre de 1998, era de 64.569.558 ptas. (388.070,85 €) más IVA.

Pues bien, teniendo en cuenta la información remitida por la Consejería, de nuevo hemos instado a la misma, mediante escrito de 20-01-06 a que nos remita un informe sobre las medidas de colaboración entre las administraciones implicadas para realizar el desvío de la línea de alta tensión; o, en su caso, sobre las que se tenga pensado adoptar; o sobre las posibilidades que existan para que esa colaboración se materialice, teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Villamanán parece no poder asumir, por sí mismo, el coste del desvío de la línea de alta tensión.

En estos momentos, nos encontramos a la espera de recibir dicha información.

MENORES

Esta Institución, en el ejercicio de la función que tiene encomendada por su Ley reguladora, presta especial

atención a aquellos colectivos especialmente vulnerables, entre ellos las personas menores de edad.

Se han desarrollado, en este ámbito, las siguientes intervenciones de oficio:

1. Protección de la infancia en los supuestos de ruptura familiar

En el ámbito de la defensa de los derechos de la infancia en los casos de crisis matrimoniales o de ruptura de las parejas no casadas con hijos menores de edad, así como en los supuestos en los que la administración los ha separado de sus progenitores o familias de origen en ejercicio de su función protectora, se han abordado los siguientes aspectos:

1.1. Mediación familiar

Constituye un derecho básico de los hijos menores, incluso en los supuestos de crisis matrimonial o de ruptura de la pareja, mantener la relación y los contactos periódicos con ambos progenitores y sus parientes o allegados más próximos, con una única salvedad, que dicha relación sea contraria a los intereses del menor como consecuencia de las circunstancias concurrentes en el caso concreto.

Pese a que la familia constituye una institución básica en nuestra sociedad, no supone ninguna novedad el hecho de que en los últimos tiempos se ha producido un incremento notable de las crisis matrimoniales o rupturas de pareja, provocando situaciones de enorme conflictividad en las que se ven implicados y afectados tanto los padres como sus hijos.

En concreto, los hijos menores de edad pueden sufrir y de hecho sufren de forma directa las consecuencias derivadas de la “lucha” entablada por sus padres, razón por la que parece conveniente establecer mecanismos que permitan apaciguar el conflicto y atemperar las consecuencias o efectos negativos que del mismo pueden derivar para los niños.

Pues bien, contemplada en la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, la posibilidad de que las partes, en el curso de las actuaciones judiciales, puedan pedir su suspensión para acudir a la mediación familiar con la finalidad de intentar alcanzar una solución consensuada en los temas en litigio (nueva regla 7ª del art. 770 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil), la Disposición Final Tercera establece que el Gobierno debe remitir a las Cortes un Proyecto de Ley sobre mediación basada en los principios establecidos en las disposiciones de la Unión Europea, y en todo caso en los de voluntariedad, imparcialidad, neutralidad y confidencialidad y en el respeto a los servicios de mediación creados por las Comunidades Autónomas.

El legislador considera positivo el recurso a la mediación como mecanismo de pacificación de conflictos en los supuestos de crisis matrimoniales, al contemplar la posibilidad de solicitar la suspensión del curso de las actuaciones judiciales para acudir a un proceso de mediación.

A la mediación familiar hizo referencia el Defensor del Pueblo en una resolución dirigida al Ministerio de Justicia, en diciembre de 2004, recomendándole que aprovechando la reciente iniciativa presentada en el Parlamento para reformar determinados aspectos del derecho de familia (probablemente la reforma que finalmente se abordó en materia de separación y divorcio), se introdujesen las previsiones legales oportunas para establecer una normativa básica mínima que sirviera para homogeneizar y al mismo tiempo regular todas aquellas materias que afectasen a la mediación familiar y los puntos de encuentro.

De igual forma, esa Institución recomendó a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León la aprobación de la correspondiente Ley de mediación familiar en la que se determinaran cuáles iban a ser las características de los procesos de mediación, requisitos para acceder a los mismos, cualificación profesional de las personas que intervienen como mediadores y materias susceptibles de ser tratadas a través de la mediación.

También esta Procuraduría consideró oportuno, y así se recomendó a la Administración autonómica en el año 2001, la necesidad de proceder a la regulación del instrumento de la mediación familiar en Castilla y León, como medio para solucionar los conflictos que pueden surgir en aquellos supuestos de ruptura matrimonial o de pareja, orientado hacia la protección de la familia y, particularmente, de los menores.

Pero pese a dichas recomendaciones y a la circunstancia de que el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León había aprobado, en su reunión de 23 de diciembre de 2004, el Proyecto de Ley de mediación familiar en Castilla y León, dicha Ley no ha sido aprobada hasta el momento (se encuentra en tramitación en las Cortes de Castilla y León) y, en consecuencia, se carece en esta Comunidad Autónoma de una normativa específica dirigida a regular dicho instrumento como un mecanismo que permitiría solventar o disminuir los conflictos familiares, especialmente en los supuestos de crisis matrimoniales o de ruptura de parejas de hecho.

La mediación, como mecanismo de solución de controversias o conflictos al margen de los Juzgados, goza de larga tradición en los países anglosajones y ha merecido la atención del Comité de Ministros del Consejo de Europa que en su Recomendación de 21 de enero de 1998 R(98), reconociendo el número creciente de litigios familiares, particularmente los que resultan de una separación o de un divorcio y observando las consecuencias perjudiciales de los conflictos para las familias

y el elevado coste social y económico para los Estados, recomienda a los gobiernos de los Estados Miembros, instituir o promover la mediación familiar o, llegado el caso, reforzar la existente.

En dicha Recomendación se considera, en concreto, que la mediación puede: a) mejorar la comunicación entre los miembros de la familia; b) reducir los conflictos entre las partes en litigio; c) dar lugar a acuerdos amistosos; d) asegurar el mantenimiento de relaciones personales entre los padres y los hijos; e) disminuir los costes económicos y sociales de la separación y el divorcio para las partes y los Estados; y f) reducir el tiempo necesario para la solución de conflictos.

En definitiva, el recurso a la mediación puede servir para disminuir los conflictos o su intensidad, facilitando la comunicación de la familia y evitando el uso de los menores en ese conflicto, favoreciendo acuerdos que tiendan a asegurar el mantenimiento de las relaciones entre padres e hijos.

De ahí que esta Procuraduría considere deseable que en esta Comunidad Autónoma se apruebe y entre en vigor cuanto antes la normativa reguladora de dicho mecanismo.

1.2. Puntos de encuentro familiar

También se ha analizado la situación de los denominados Puntos de Encuentro Familiar (PEF), que en los últimos tiempos son utilizados para la ejecución o desarrollo del régimen de visitas una vez fijado éste. En concreto el primer servicio de estas características se inauguró, al parecer, en Valladolid en 1994, extendiéndose después a otras provincias.

Es evidente que si el régimen de visitas fijado (tras un proceso de mediación o sin ella) no se cumple o no existen mecanismos tendentes a facilitar su ejecución en los supuestos, frecuentes en la práctica, en los que los progenitores obstaculizan su cumplimiento y utilizan a los menores en la lucha que mantienen entre ellos, éstos se verán directamente afectados y no será efectivo su derecho a relacionarse con ambos progenitores. De hecho, en ocasiones, para el cumplimiento de dicho régimen ha sido preciso recurrir, lamentablemente, a la intervención de la policía o la guardia civil a la hora de efectuar los intercambios, lo que no favorece en absoluto la normalidad en la vida del menor y puede provocar incluso el rechazo de éste a acudir con el progenitor no custodio.

Además, en los supuestos de menores sujetos a la acción protectora de la administración pública, en los que no se produce una ruptura total con la familia de origen, se hace precisa la existencia de un recurso social que facilite o permita la relación de dicho menor con la misma.

Los Puntos de Encuentro Familiar han merecido la atención del Congreso de los Diputados, cuya Comisión

de Política Social y Económica, en su sesión del día 20 de junio de 2001, aprobó una Proposición no de Ley sobre medidas a impulsar a fin de promover el desarrollo de los mismos.

Es más, desde 2001, en el marco de los programas de apoyo a familias en situaciones especiales, que se articulan a través de convenios de colaboración anuales entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las distintas Comunidades y Ciudades Autónomas, se ha previsto la posibilidad de cofinanciar la creación de PEF. También se ha previsto, en la convocatoria de subvenciones con cargo a la asignación tributaria del IRPF para fines sociales, la posibilidad de subvencionar servicios de orientación, mediación familiar y PEF gestionados por entidades privadas sin ánimo de lucro. Además la promoción y desarrollo de los PEF se incluyó de forma expresa en el Plan Integral de Apoyo a la Familia 2001-2004 y en el II Plan Integral contra la Violencia Doméstica.

En nuestra Comunidad Autónoma, la Junta de Castilla y León a través de una Asociación sin ánimo de lucro, y en colaboración con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, los Ayuntamientos de las capitales de provincia de la comunidad y algunas Diputaciones, ha puesto en funcionamiento Puntos de Encuentro en Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora, aunque se pretende extender o ampliar dicha red a otros municipios de más 20.000 habitantes de Castilla y León.

Los PEF, carentes de regulación en nuestra Comunidad Autónoma, son normalmente utilizados por los propios órganos judiciales para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido en sus resoluciones cuando la mala relación de los progenitores impide que el intercambio de los menores se produzca en el domicilio de cualquiera de ellos. Además, constituyen un mecanismo adecuado en aquellos supuestos en los que el progenitor no custodio carece de domicilio en el lugar en el que reside el menor o, en función de las circunstancias del caso, se ha establecido un sistema o régimen de visitas tuteladas, o se han producido supuestos de separación temporal de los menores de sus padres biológicos (acogimiento familiar, etc.).

En la Comunidad Autónoma de Castilla y León, pese a su falta de regulación, los PEF existen y funcionan desde hace varios años y, de hecho, la propia Administración autonómica y en concreto la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades colabora en su financiación.

Además, en el Plan Estratégico de Acción Social de Castilla y León, aprobado por el Decreto 56/2005, de 14 de julio, se prevé potenciar la creación de puntos de encuentro con el fin de facilitar las visitas de los niños acogidos con su familia de origen. De igual forma, en el Plan Regional contra la Violencia hacia la Mujer en Castilla y León, aprobado por Decreto 29/2002, de 21 de

febrero, se prevé el apoyo a los Puntos de Encuentro como recurso que previene situaciones de violencia por causa de la atención a los hijos, en parejas en proceso de separación.

Esa potenciación, fomento y apoyo de los PEF debe tender a la creación de una red de servicios cuya distribución territorial permita el acceso a los mismos, en condiciones de igualdad, de todos los ciudadanos en Castilla y León, tal y como también ha recomendado el Síndic de Greuges de Valencia en el ámbito de dicha Comunidad Autónoma.

Ahora bien, la creación y funcionamiento de los citados PEF ha provocado diversas reclamaciones derivadas de las quejas de sus usuarios (aludidas en el apartado 1.2.3.1. del Área I de este Informe).

Teniendo en cuenta que la realidad y la práctica han ido por delante de las previsiones normativas y que, acaso, algunas de las deficiencias podrían verse solventadas con una adecuada regulación, esta Institución consideró necesario abordar con rapidez la misma, lo que, además favorecería la efectividad del derecho de los menores a relacionarse con sus progenitores.

El propio Defensor del Pueblo se dirigió en su día a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades recomendando, entre otros extremos, que se elaborara la correspondiente Ley en la que se recogieran todos los aspectos que afectan a este servicio.

En respuesta a dicha recomendación, se comunicó al Defensor del Pueblo que a lo largo del año 2005 se tramitaría el Proyecto de Ley de Apoyo a la Familia en el que se incluirían los Puntos de Encuentro como recurso dirigido a la atención familiar. Hasta el momento, sin embargo, no se ha aprobado una normativa en relación con dicha cuestión.

Teniendo en cuenta, por lo tanto, la utilidad y la necesidad de este recurso, el hecho de que favorezca la efectividad del derecho de los menores a relacionarse con sus padres, parientes y allegados y la circunstancia de que, aún careciendo de regulación específica, en la práctica son recursos o servicios utilizados, en cuya financiación colabora la administración autonómica, es clara la procedencia de abordar de manera inmediata su regulación.

De ahí que esta Procuraduría haya insistido en la recomendación dirigida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades por el Defensor del Pueblo para que se abordara dicha regulación, como ha ocurrido en otras Comunidades Autónomas (Como en el Principado de Asturias, con el Decreto 93/2005, de 2 de septiembre, de los Puntos de Encuentro Familiar).

Además, en la normativa a elaborar deben regularse los objetivos y las funciones de los Puntos de Encuentro, su ámbito de actuación, las condiciones materiales y de funcionamiento de los mismos, sus posibles usuarios así

como sus derechos y deberes, el régimen de autorización y control e inspección al que deben quedar sometidos y el personal con que deben contar así como su cualificación profesional (en términos similares se pronuncia el Síndic de Greuges de Valencia al considerar necesaria la regulación de los objetivos y actividades de los PEF; la composición de los mismos, determinando la formación exigida a sus miembros; la tipología de usuarios y sus derechos y obligaciones; los modos de alta y baja, ..., y, finalmente, las condiciones estructurales).

Atendiendo a la obligación de los poderes públicos de hacer efectivo el derecho de los menores a mantener las relaciones y contactos periódicos con sus progenitores, parientes y allegados, esta Institución, siguiendo la recomendación formulada en su día por el Defensor del Pueblo, formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1.- Que por parte de esa Administración se proceda, de forma inmediata y con la máxima celeridad posible, a elaborar la normativa reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar, de forma autónoma o en el marco de la Ley de Apoyo a la Familia cuya tramitación estaba prevista a lo largo del presente año 2005.

2.- Que en todo caso, en dicha regulación se aborden, entre otros extremos, los objetivos y las funciones de los Puntos de Encuentro, su ámbito de actuación, las condiciones materiales y de funcionamiento de los mismos, sus posibles usuarios así como sus derechos y deberes, el régimen de autorización y control e inspección al que deben quedar sometidos, el personal con que deben contar y su cualificación profesional, etc.

3.- Que se potencie la creación de una red suficiente de Puntos de Encuentro que permita el acceso de todos los ciudadanos en Castilla y León en condiciones de igualdad, tal y como recomendaba el Síndic de Greuges de Valencia en una resolución sobre los Puntos de Encuentro Familiar.”

Al cierre de este informe se está a la espera de contestación sobre la postura adoptada con relación a dicha resolución.

2. Protección del honor y la intimidad

Debe hacerse una breve referencia a la actuación desarrollada en relación con unos hechos, publicados en la prensa escrita, en los que se habían visto implicados alumnos de un Instituto de Educación Secundaria de Zamora. Concretamente, un reducido grupo de jóvenes utilizaba las cámaras de sus teléfonos móviles para grabar escenas comprometidas de sus compañeras. Al parecer, las imágenes tomadas con los aparatos de telefonía móvil se facilitaban a amigos y conocidos previo pago de una pequeña cantidad.

La Junta de Castilla y León, según las mismas informaciones, se había inhibido del caso dado que tanto la toma como la venta de las imágenes de contenido sexual

se hacía fuera del recinto escolar. El responsable del centro escolar, no obstante, había acudido de inmediato al Juzgado, tras conocer los hechos relatados.

Aun cuando se seguían diligencias de investigación por parte de la Fiscalía de Menores de Zamora, dadas las funciones atribuidas al Procurador del Común y, sobre todo, teniendo en cuenta la especial atención que merecen determinados colectivos precisados de una especial protección, entre ellos los menores de edad, se realizaron las oportunas gestiones de información con la Consejería de Educación con el fin de conocer la realidad de los hechos señalados.

Dicha Administración confirmó que la toma de fotografías y su distribución se había realizado fuera del centro escolar, por lo que, en virtud de indicación de la Fiscalía de Menores, no se había realizado actuación alguna al respecto.

PERSONAS CON DISCAPACIDADES

1. Barreras arquitectónicas

1.1. Ayuntamiento de Torrecaballeros

S procedió a la apertura del expediente **OF/40/05** cuando tuvimos ocasión de conocer la falta de accesibilidad arquitectónica de la Casa Consistorial de Torrecaballeros (Segovia).

Ante dicha circunstancia solicitamos que nos fueran dados a conocer algunos datos que nos permitieran determinar la actuación de la Institución en este sentido, en relación con la aplicabilidad del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, ya que dicho Decreto entró en vigor el 1 de diciembre de 2001.

Por otro lado, la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, la cual entró en vigor el 1 de octubre de 1998, establece en sus Disposiciones Finales 1ª y 2ª que: “Los municipios que posean algún tipo de normativa u ordenanza municipal reguladora del objeto de esta Ley, deberán acomodar sus contenidos a los de ésta, en el plazo de dos años. Y que las Administraciones Públicas de Castilla y León establecerán, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley, los planes de adaptación y supresión de barreras”.

El informe de la Administración aludió escuetamente a las características del edificio en su interior, así como a las actuaciones más recientes en dicho sentido y perspectivas más inmediatas.

Se refería el ayuntamiento a que el edificio municipal está construido en el año.990 y a que dispone de los accesos y de los aseos normales, no adaptados a la Ley citada, si bien figura entre las prioridades municipales remodelar dicho edificio, en cuyo momento se llevarán a

cabo las obras necesarias para la adaptación a la Ley 3/98 de 24 de junio.

1.2. Escuela de Educación Infantil de Torrecaballeros

La existencia de barreras arquitectónicas en la entrada principal de la Escuela de Educación Infantil y Primaria de la localidad de Torrecaballeros (Segovia), C/ Eras, s/n, dio lugar a la actuación de oficio registrada con el número **0F/41/05**.

Como en otros supuestos, esta actuación estuvo motivada por la necesidad de que los centros escolares cuenten con las condiciones necesarias para que ningún alumno sufra dificultades para acceder por sí mismo a las clases, al resto de actividades académicas y a la vida del centro en general.

Con la finalidad de obtener información sobre el alcance de la problemática descrita, fue preguntada la Administración educativa sobre las condiciones arquitectónicas del centro escolar a que nos referimos, así como sobre su inclusión en la programación de inversiones en edificios escolares.

A la vista de lo informado, decidimos trasladar a la Consejería de Educación la preocupación causada por las noticias sobre las condiciones de accesibilidad del centro escolar a que nos referimos. Ya que la situación, tal y como quedó expuesta, no puede ser calificada sino como un claro incumplimiento de las normas básicas que constituyen el conjunto normativo que es aplicable a las condiciones de accesibilidad arquitectónica de los centros escolares. Se trataba de un edificio construido en diez niveles, con imposibilidad absoluta de colocar ascensores u otros elementos elevadores.

En cualquier caso, resultaba ineludible someter a consideración el RD 1537/2003, de 5 diciembre que desarrolla los principios establecidos en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, con el objeto de establecer los requisitos mínimos que garanticen la calidad en el modo de impartir las enseñanzas de régimen general y permitan la flexibilidad necesaria para adecuar la estructura y la organización de los centros a las necesidades sociales. Extiende esta norma su ámbito a determinadas condiciones físicas de los centros, en relación con lo cual establece en sus arts. 4º, 5º y 6º que los centros docentes deberán reunir las condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad y de seguridad que se señalen en la legislación vigente, además de los requisitos que se establecen en este Real Decreto..

Los centros docentes deberán disponer de unas condiciones arquitectónicas que posibiliten el acceso, la circulación y la comunicación de los alumnos con problemas físicos, de movilidad o comunicación, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras.

Por otra parte, según los términos del informe resulta evidente que no nos encontramos ante el supuesto contemplado en el art. 4.2 y 3 del Reglamento de la Ley 3/98 (Decreto 217 /2001 de 30 de agosto) que se refiere a la adecuación a las exigencias de la Ley de aquellos espacios calificados como convertibles. Es decir: aquellos edificios, establecimientos e instalaciones que aparecen recogidos en el Anexo II del Reglamento, siempre que las modificaciones sean de escasa entidad y bajo coste, no afectando a su configuración esencial.

Todas las circunstancias aludidas, sin embargo, no justificarían que olvidáramos el hecho de que las características arquitectónicas de los centros escolares han sido objeto de la atención del legislador como elementos vinculados a la habitabilidad del recinto y ésta, a su vez, como condición para garantizar el derecho a la educación, no solo con arreglo al art. 27 de la Constitución, sino también de conformidad con los principios que se extraen de otros preceptos, como la promoción de las condiciones para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (art. 9), así como la exclusión de toda discriminación por razón de circunstancias personales o sociales (art. 14).

En virtud de lo expuesto se acordó remitir a la Junta de Castilla y León la siguiente resolución:

“Que por parte de la Consejería de Educación se estudien otras posibles vías para llegar a una solución acorde con aquéllas circunstancias que la ley contempla como necesarias para garantizar los derechos de los alumnos, como puede ser el traslado de la Escuela de Educación Infantil y Primaria de la localidad de Torrecaballeros (Segovia), a otro edificio”.

En la fecha de cierre del presente informe no conocíamos aún la postura de la Consejería ante nuestra resolución.

1.3. Edificio del INSS en Zamora

Se inició el expediente de oficio con el número **0F/22/05** al tener conocimiento de que las dependencias del edificio sito en Avda. de Los Requejos nº 23, de Zamora, en el cual la Dirección Provincial de dicho Instituto presta determinados servicios a los ciudadanos, cuenta con barreras arquitectónicas en sus dos entradas desde la citada avenida.

El hecho resultaba particularmente significativo, ya que dicho edificio alberga servicios de la Dirección Provincial y del Centro de Atención e Información de la Seguridad Social. Se trata, pues, de lugares a los que es habitual que acudan personas afectadas de deficiencias físicas y consiguientemente con limitaciones de movilidad, incluso usuarias de silla de ruedas. En particular por el hecho de que en dichas dependencias es

presumible que se encuentre la Unidad de Valoración de Incapacidades del Inss.

Ante la posibilidad de que se tratara de una cuestión que pudiera afectar no solo al ejercicio de la libertad de las personas, sino incluso a su dignidad e integridad física, (ya que habíamos conocido un caso en el que por falta de ascensor se había llegado a practicar más de un reconocimiento médico en el descansillo de la escalera), solicitamos las aclaraciones necesarias para conocer los inconvenientes reales y las posibles soluciones.

El informe del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales nos puso al corriente de que el inmueble ocupado es patrimonio de la Seguridad Social, titulado a favor de la Tesorería General de la Seguridad Social, adscrito a las Direcciones Provinciales de la Tesorería General de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de la Seguridad Social, para la ubicación de diversas Unidades.

Efectivamente, la Administración informante indicaba que en los accesos a la Dirección Provincial y al Centro de Atención e Información de la Seguridad Social, situados en la Avenida de Requejo nº 23 y 25, respectivamente, existían dos barreras arquitectónicas: un pequeño escalón de menos de diez centímetros en la puerta y, después de un rellano, una escalera de seis peldaños. Afirmando que en ambas escaleras hay instalado un elevador eléctrico para el uso de las personas con limitaciones de movilidad.

La Unidad de Valoración de Incapacidades se encuentra situada en la calle Regimiento de Toledo nº 37, al parecer con un pequeño escalón de menos de diez centímetros en la puerta y dos escaleras de idéntica altura, la primera descendente y la segunda ascendente. El escalón está salvado con una pequeña rampa; las escaleras por una plataforma que une los rellanos superiores de ambas.

Por ello parece que la única barrera arquitectónica que puede afectar a las personas que precisen utilizar silla de ruedas son los pequeños escalones de las puertas de acceso por la Avenida de Requejo.

Precisa el informe que nunca se ha recibido queja alguna, considerando que será posible salvar dicha barrera con la colocación de una rampa fija o móvil que evite dichos escalones.

Al mismo tiempo que manifestó esta Procuraduría su agradecimiento por la información remitida, acordamos dirigir una sugerencia dirigida a poner de manifiesto la necesidad de proceder a colocar los elementos necesarios para eliminar los obstáculos de las instalaciones referidas.

2. Integración de los trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias

La actuación de oficio **OF/08-60/05** se inició con el fin de conocer el grado de integración de los trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias.

Con esta finalidad, se dirigió escrito a la Consejería de Economía y Empleo solicitando información sobre la existencia del registro especial de demandantes de empleo discapacitados en las oficinas de empleo de Castilla y León, datos y referencias del trabajador que figuran en la inscripción correspondiente y número de solicitudes de trabajadores discapacitados que por parte de los empresarios se han efectuado.

Por otro lado, también se remitió la correspondiente petición de información a todas y cada una de las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social en relación con el control del cumplimiento de la reserva y medidas alternativas previstas en el artículo 38.1 de la Ley 13/1982, de Integración Social de los Minusválidos. En concreto, sobre el grado de cumplimiento del artículo 38 de la misma de conformidad con el cual las empresas públicas y privadas que empleen a un número de 50 o más trabajadores vendrán obligadas a que, de entre ellas, al menos el 2% sean trabajadores minusválidos.

A la vista de los datos facilitados por las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social y, teniendo en cuenta, tanto el número de empresas como de trabajadores objeto de supervisión, resultan claramente grandes diferencias entre el campo de trabajo susceptible de control y la actividad inspectora desplegada en los años 2003, 2004 y 2005. En este sentido, debe tenerse en cuenta que, en el año 2004, únicamente constan dos actuaciones en Valladolid, y ninguna en Salamanca y en Soria. En Ávila, solamente se han desarrollado 20 actuaciones a lo largo de los años 2002, 2003, 2004 y primera mitad del año 2005.

Parece que la referida problemática (diferencias entre el campo de trabajo y la actividad inspectora) afecta, también, a otras Comunidades Autónomas. En concreto, y por lo que respecta a la Comunidad Valenciana, debe tenerse en cuenta la apertura por el Síndic de Greuges de la citada Comunidad (54/2003) de una actuación de oficio que culminó en una Recomendación de la institución valenciana de 19 de abril de 2004. En la misma se instaba al órgano competente de la Comunidad (Dirección General de Trabajo) para que incrementara las actuaciones inspectoras en los términos de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social previstos en la legislación vigente.

Dicha legislación, como sabe y transcribe el Síndic de Greuges en su Recomendación, está constituida por la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, de ordenación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, que aprobó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la ITSS.

La primera define a la ITSS, en su artículo 1.2, como “un servicio público al que corresponde ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas de orden social y exigir las responsabilidades pertinentes, así como el asesoramiento y, en su caso, arbitraje, mediación y

conciliación en dichas materias, que efectuará de conformidad con los principios del Estado social y democrático de Derecho que consagra la Constitución Española con los Convenios números 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo.” Y a tal fin se le encomienda la “vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y contenido normativo de los convenios colectivos, en los siguientes ámbitos:....1.4. Empleo y migraciones. 1.4.1. Normas en materia de colocación, empleo y protección por desempleo.” (artículo 3)

El artículo 19.2 de la misma Ley establece que “las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social, en el desarrollo de su actividad, actuarán en dependencia funcional de la Administración General del Estado, o de la respectiva Comunidad Autónoma, según la titularidad competencial que cada una posea en función de la materia sobre la que recaiga cada actuación....Reglamentariamente se desarrollará la estructura orgánica territorial de la ITSS, en la que se dará participación a las respectivas Comunidades Autónomas, y que respetará el ejercicio de las competencias propias de las distintas Administraciones públicas”.

Por otro lado, el RD 138/2000, de 4 de febrero, aprobó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la ITSS. Su artículo 14 señala como principio general de actuación el de trabajo programado y el 36 hace referencia a los servicios dispuestos por autoridades de las Comunidades Autónomas, estableciendo:

“1. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social cumplimentará los servicios que le encomienden los órganos que señalen las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias. Bajo la misma dependencia funcional, la Inspección desarrollará los cometidos que le corresponden en el ámbito de las competencias autonómicas, aún sin orden o solicitud expresa de actuación concreta.

2. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social emitirá los informes preceptivos o potestativos que le soliciten las autoridades autonómicas en materia de la competencia de éstas. Asimismo, la Inspección podrá informar a dichas autoridades en materias de competencia estatal, cuando sea de interés al mejor desarrollo de las funciones que correspondan a la autonomía”.

Siguiendo, también, en este punto, al Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, debe tenerse en cuenta que la función inspectora se concibe como un instrumento o potestad para dotar de efectividad al ordenamiento y, en concreto, para hacer efectivo el principio de igualdad recogido en los artículos 9.2, 14 y 49 de la Constitución, aplicado a la personas con discapacidad. Por lo tanto, resulta preciso que se incrementen las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y no, precisamente, con la finalidad de fomentar la incoación de expedientes sancionadores, sino de verificar el cumplimiento de la normativa sobre reserva

de puestos de trabajo o medidas alternativas excepcionales para trabajadores discapacitados.

Con ello se daría cumplimiento, además, a la iniciativa parlamentaria, aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados, con fecha 13 de septiembre de 2005, con motivo del debate de la Moción consecuencia de interpelación urgente del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) y relativa a las medidas que piensa adoptar el Gobierno frente a la integración laboral de las personas con discapacidad publicada en el “BOCG Congreso de los Diputados”, serie D, núm. 240, de 12 de julio de 2005.

En dicha iniciativa, el Congreso de los Diputados insta al Gobierno, entre otras medidas, a impulsar el seguimiento y control del cumplimiento de la cuota de reserva de empleo, así como de las denominadas medidas alternativas contempladas en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración Social de Minusválidos (LISMI), mediante la aprobación de un plan específico de seguimiento y la presentación de un Informe Anual ante la Comisión no Permanente sobre Políticas Integrales de la Discapacidad sobre su nivel de desarrollo, así como la inclusión de este objetivo entre las prioridades anuales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Máxime, además, la sensibilidad del titular de la Consejería de Economía y Empleo ante la referida problemática, sensibilidad de la que se han hecho eco los medios de comunicación. Así, en El Mundo / La Crónica del sábado 3 de diciembre de 2005: “*El Vicepresidente Segundo y Consejero de Economía, Tomás Villanueva, exigió ayer el estricto cumplimiento de la normativa que obliga a las empresas de más de 50 empleados a reservar el 2% de la plantilla a discapacitados*”

A la vista de lo expuesto se remitió a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

“*Que, en los términos de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social previstos en la Ley 42/1997 y en el RD 138/2000, se adopten las medidas oportunas para que, por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se lleve a cabo un incremento de las funciones inspectoras en la materia objeto de la presente actuación de oficio*”.

SALUD MENTAL

1. Comisión pública tutelar de personas adultas

Con ocasión de la tramitación de diversos expedientes de queja, con fecha 26 de febrero de 2004 el Procurador del Común formuló Resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para que procediera, mediante la aprobación de la normativa oportuna, a la creación de una Comisión de Tutela adscrita a dicha Administración para el ejercicio de los cargos tutelares de las personas mayores de edad incapaces

citadas, la administración de sus bienes y la realización de actuaciones tendentes a su integración y normalización en su entorno o, alternativamente a proporcionarles los recursos adecuados para su asistencia, atención, cuidado, rehabilitación y afecto necesarios.

Dicha Resolución fue aceptada por la citada Consejería, que comunicó en julio de 2004, entre otros extremos, que se estaba trabajando en la creación de una Comisión tutelar de personas adultas de la Comunidad de Castilla y León, estando en proceso de elaboración la norma para su creación.

Transcurrido un tiempo, el Procurador del Común consideró oportuno mantener una reunión con las tres Fundaciones Tutelares existentes en Castilla y León con la finalidad de conocer los problemas con los que se enfrentan a la hora de asumir y ejercer los cargos tutelares, planteándose en la misma la necesidad de crear de forma urgente la citada Comisión de Tutela.

Ante ello, pareció conveniente abordar dicha necesidad en una reunión conjunta en la que, mediando el Procurador del Común, participaran junto a las mencionadas Fundaciones Tutelares la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, por su competencia en la creación de la citada Comisión Tutelar; la Consejería de Sanidad, al considerar apropiado que personal al servicio de esa Administración forme parte de la composición de dicha Comisión, tal como ocurre en otras Comunidades Autónomas (Madrid, Castilla La Mancha, Aragón, Canarias, Valencia) y el Ministerio Fiscal, por la misión que le atribuye su propio Estatuto Orgánico de promoción de la acción de la justicia en defensa de los derechos de los ciudadanos y, en concreto, por su intervención en los procesos civiles cuando afecten a personas incapaces o desvalidas.

Junto a la necesidad de concretar, mediante la oportuna modificación normativa por parte de la Junta de Castilla y León, la entidad pública a la que se encomienda en esta Comunidad Autónoma la tutela de los incapaces, el Procurador del Común, al no haberse aprobado aún la normativa correspondiente, insistió en dicha reunión (celebrada el 30 de septiembre de 2005 en el Castillo de Fuensaldaña) en la necesidad de que se procediera de manera urgente a la creación de este organismo tutelar, asignándole todas las formas de guarda y representación de los incapacitados (tutela, curatela, guarda, defensa y administración judicial).

Su creación está justificada, además, en la necesidad de abordar los siguientes problemas:

- a) La protección jurídica de personas incapacitadas que permanecen sin nombramiento de tutor durante largo tiempo, al no poder, por distintas circunstancias, recurrir a las personas que mencionan los artículos 234, 235 y 242 del Código Civil.
- b) La protección jurídica de aquellas personas incapacitadas, cuya tutela no puede ser asumida por las

Fundaciones privadas ante la carencia de los medios o recursos que se precisan para ejercer con garantías el cargo tutelar.

c) El nombramiento y ejercicio del cargo de defensor judicial del presunto incapaz durante el proceso de incapacitación judicial, cuando la demanda ha sido promovida por el Ministerio Fiscal.

La Gerencia de Servicios Sociales informó, a este respecto, de la preparación de un borrador de Decreto por el que se creará esta Comisión Tutelar, cuya remisión a los participantes de la mencionada reunión se realizaría aproximadamente en unas dos semanas.

Dicha previsión normativa, sin embargo, no fue anunciada durante la presentación del II Congreso Regional sobre protección jurídica del discapacitado (celebrado en Burgos los días 24, 25 y 26 de noviembre de 2005) entre las novedades apuntadas en el ámbito de la protección de los discapacitados por el Director General de Familia.

Por ello, y ante la falta de remisión del mencionado borrador de Decreto, esta Institución reiteró en el marco del mencionado Congreso, la urgente necesidad de crear la citada Comisión Tutelar a través de la aprobación de la norma oportuna.

Al mismo tiempo, se ha remitido nueva comunicación a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades instando la remisión del borrador de Decreto anunciado a los participantes de la reunión señalada, con el fin de agilizar la creación de la Comisión Tutelar de personas adultas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y, en definitiva, dar cumplimiento a la Resolución formulada al respecto por el Procurador del Común y aceptada por esa Consejería.

Esta Institución, por tanto, se encuentra a la espera de que la citada Administración, en observancia de su compromiso, remita el borrador anunciado, en el que se prevé que tanto la Consejería de Sanidad como las Fundaciones Tutelares (incluso representantes de las Corporaciones Locales) participen en el citado organismo tutelar.

2. Financiación de programas de tutela para las personas con trastorno mental grave en situación de incapacidad legal

El 17 de mayo de 2005 esta Procuraduría celebró en el Castillo de Fuensaldaña una reunión con representantes de la Asociación de Fundaciones Tutelares de Personas con Enfermedad Mental (Futupema). Entre los problemas destacados en dicha reunión se apuntaron los siguientes:

- a) Falta de apoyo por parte, principalmente, de la administración estatal.
- b) Son casi siempre las asociaciones o fundaciones privadas las que acaban asumiendo la tutela de las

personas que padecen un trastorno mental grave y persistente, pero la tarea se hace muy difícil por la escasez de recursos económicos con los que cuentan.

c) Se considera preciso que la administración estatal asuma o reconozca al colectivo de personas afectadas por esta clase de trastornos.

d) De igual forma, se considera preciso hacer una propuesta a las distintas administraciones públicas para establecer una cofinanciación en relación con el problema arriba apuntado, cuya solución constituye una auténtica necesidad que debe ser reconocida como tal.

e) Además, el problema se agravará como consecuencia del fallecimiento de los cuidadores mayores, lo que puede suponer la existencia de un gran número de enfermos de entre 40 ó 50 años de edad sin ningún tipo de apoyo familiar.

En relación con tales problemáticas, se nos hizo entrega en ese mismo acto de un *“Informe sobre la Tutela de las Personas con Trastornos Mentales Graves y Persistentes (TMG) y la Asociación Futupema”*, en el que aparece definido el objetivo fundamental de este colectivo, que no es otro que el desarrollo y mantenimiento de un programa de tutela para las personas con TMG en situación de incapacidad legal, de ámbito nacional, que sería gestionado directamente por cada una de las entidades Asociadas, dentro de su ámbito territorial de actuación.

Ahora bien, para desarrollar y poner en práctica dicho programa, según el informe aludido, resultaba precisa la colaboración y financiación de la administración central a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (por la vía de las subvenciones con cargo a la asignación tributaria del IRPF) mediante la consideración en las próximas convocatorias, como programa de carácter prioritario, de las acciones dirigidas a la defensa y protección de las personas con TMG a través de la institución tutelar.

Hasta ahora, al parecer, en ninguna de las convocatorias de subvenciones con cargo a dicha asignación tributaria, se había contemplado a las personas con TMG como merecedoras de una atención específica, englobándolas indirectamente dentro del grupo de personas con discapacidad.

Sin embargo, se consideraba por la Asociación citada que los problemas que afectan al colectivo de personas con TMG son específicos (déficit sociales, estigma social y dificultades de integración en la comunidad) y los hacen merecedores de una consideración individualizada en los programas objeto de las convocatorias de subvenciones mencionadas.

Año tras año (incluida la convocatoria del ejercicio 2005) diversas entidades habían presentado solicitudes en demanda de subvención de los programas de tutela

para personas con TMG, sin que en ningún caso hubieran sido contempladas como merecedoras de la misma.

Se solicitaba, por tanto, la modificación de la Orden Ministerial correspondiente para dar cabida en la misma de forma específica al colectivo de personas con trastorno mental grave y persistente y que se diera prioridad a la asunción y al ejercicio de cargos tutelares con relación a las mismas.

Teniendo en cuenta la importancia de la financiación de aquellos programas que faciliten el ejercicio de los cargos tutelares, para lo que es preciso contar con los correspondientes recursos económicos y/o sociales y, asimismo, que FUTUPEMA tiene un ámbito territorial lo suficientemente amplio como para que su petición sea merecedora de atención y, en su caso, para la asunción de sus propuestas, esta Institución, apoyando la propuesta presentada, dio traslado de la misma al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales con el fin de que fuera debidamente atendida.

A su tenor, se comunicó por dicho organismo que el Imsero, consciente de la situación de las personas con trastornos mentales y de sus familias cuidadoras, estaba construyendo en Valencia un “Centro Estatal de Referencia para la Atención Sociosanitaria a personas con Trastorno Mental Grave”, como un recurso de ámbito estatal especializado en la investigación y en la atención innovadora, así como en la promoción y apoyo técnico a otros recursos del sector en el marco de una planificación integrada.

Y que, además, la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad impulsaría la prioridad de las acciones tutelares a favor de las personas con trastorno mental grave y persistente, subvencionándose tres programas. Así, la propuesta solicitada relativa a incluir como prioritario acciones tutelares a personas con grave discapacidad sería perfectamente asumible dentro de uno de ellos, para lo que se realizaría consulta previa a la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales y a la Comisión Permanente del Consejo Estatal de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social.

3. La prórroga automática de la patria potestad de incapaces

En el año 2003 se desarrolló por esta Institución una actuación de oficio relativa a los problemas derivados de la prórroga automática de la patria potestad de los incapaces, cuando por imperativo legal (art. 171 CC) se asigna la misma a los padres, en los supuestos en los que éstos carecen de condiciones para ejercer de manera adecuada dicha patria potestad sobre el hijo incapacitado.

Los detalles concretos sobre la tramitación de esta intervención se hicieron constar en el informe correspondiente a aquel ejercicio. Concretamente, se daba cuenta

del traslado de esta problemática al Defensor del Pueblo estatal, por si resultaba procedente iniciar algún tipo de actuación tendente a la modificación del señalado precepto, en lo relativo a la rehabilitación o prórroga de la patria potestad.

Ya en aquel momento dicha Institución, según comunicó a esta Procuraduría, coincidió con nuestro criterio. Motivo por el que se iba a proceder a un estudio del marco jurídico del incapaz en relación con cuál es y cuál debería ser su estatuto jurídico dentro de lo dispuesto en la legislación española, efectuando las oportunas resoluciones a los órganos implicados.

Pero ha sido en el presente ejercicio cuando el Defensor del Pueblo estatal se ha pronunciado sobre esta importante cuestión, afirmando que el automatismo en la prórroga de esta obligación no tiene en cuenta determinados aspectos que influyen en la asunción de la patria potestad como pueden ser la especial peligrosidad de la persona con problemas de salud mental, la edad de los padres, su relación con el hijo o su estado de salud entre otros.

Se trataría, según dicha Defensoría, de adaptar el contenido del artículo 171 del Código Civil, a una realidad que hoy está siendo subsanada por la vía de jurisprudencia menor, de tal forma que el juez pudiera (al igual que está previsto en el artículo 162 de la Ley 9/1998, de 15 de julio del Parlament de Catalunya) no acordar la prórroga o la rehabilitación de la patria potestad en atención a la edad y situación personal y social del padre y de la madre, el grado de deficiencia del hijo o hija incapaz y sus relaciones personales, ordenando en estos casos la constitución de la tutela o de la curatela.

Por ello, el Defensor del Pueblo estatal formuló finalmente resolución al Ministerio de Justicia recomendando la modificación del artículo 171 CC, para que desaparezca la prórroga automática de la patria potestad en los casos de personas incapacitadas, pudiendo el juez no acordar esa prórroga en atención a las condiciones de los padres y a la relación de éstos con sus hijos.

INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA COMUNIDAD GITANA

Al igual que en ejercicios anteriores, el pasado año se celebró una reunión en la sede de las Cortes de Castilla y León con personas pertenecientes al movimiento asociativo gitano procedentes de varias provincias de la Comunidad Autónoma, con el objetivo de lograr una aproximación real a los problemas a los que se enfrenta este sector de la población constituido por la comunidad gitana.

Durante este encuentro, que tuvo lugar el 28 de febrero de 2005, se retomaron las conversaciones sobre algunas carencias de tipo general que sufre este colectivo y que, sobre todo, afectan al ámbito de los derechos a la educación y a la vivienda.

Si bien los propios asistentes a la reunión reconocieron un importante avance en la escolarización de los menores, elogiando la labor que en este campo realizan las mujeres gitanas, consideraron que el ámbito de la vivienda requiere un mayor esfuerzo por parte de las administraciones públicas.

También se abordaron las consecuencias negativas que provocan algunas costumbres fuertemente arraigadas en la conciencia de los gitanos, como el destierro de familias a raíz de la producción de incidentes entre personas de esta raza, que en algún sentido comienzan a ser puestas en tela de juicio por los propios gitanos.

Igualmente se constató cómo estos ciudadanos son cada vez más conscientes de sus derechos y demandan una mayor intervención en los asuntos públicos a fin de obtener la mejor respuesta posible a sus expectativas y aspiraciones.

Por otro lado, la administración pública conoce los beneficios de lograr la implicación de los propios gitanos para adoptar con éxito cualquier medida que persiga la inserción de esta minoría étnica en el conjunto de la sociedad.

Recientemente se ha aprobado la creación del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, por RD 891/2005, de 22 de Julio, como órgano colegiado y consultivo para canalizar la colaboración de las organizaciones relacionadas con la población gitana en el área de bienestar social.

También a nivel local es frecuente la formalización de acuerdos entre los ayuntamientos y las organizaciones que representan los intereses de los gitanos para la designación de mediadores que colaboren en la realización de los programas dirigidos a este grupo social.

Entre los proyectos que esta Procuraduría del Común pretende llevar a cabo, se encuentra la firma de un convenio de colaboración con la Federación de Asociaciones Gitanas de Castilla y León, mediante el cual se articule su colaboración con esta Institución.

RED DE ASISTENCIA A LA MUJER VÍCTIMA DE MALTRATO O ABANDONO FAMILIAR

La violencia doméstica ha sido objeto de preocupación por parte de los Defensores del Pueblo.

Así, en el contexto de las XVIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo celebradas en Castilla-La Mancha en octubre de 2003, se organizó un Taller relativo a "La violencia contra las mujeres y contra personas dependientes en el ámbito de la convivencia" en la sede del Justicia de Aragón.

También, y en el contexto de estas mismas Jornadas de Coordinación, se organizó un Taller relativo a "Derecho de acceso a la Vivienda" en la sede del Procurador del Común de Castilla y León. Como propuesta, y entre otras, se recogía la de facilitar el acceso a la vivienda de colectivos que, por sus especiales

circunstancias, precisan de una atención singular. Entre estos colectivos se hace referencia a personas mayores, jóvenes, inmigrantes, discapacitados, miembros de familias numerosas así como a *“mujeres maltratadas o con cargas familiares, por procesos de separación y divorcio o por necesidad de alejamiento de sus parejas para evitar malos tratos.”*

El Procurador del Común, en el año 2001, inició una actuación de oficio relativa a la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar.

Se solicitó información a la, entonces, Consejería de Sanidad y Bienestar Social en relación con el Decreto 5/2000, de 13 de enero, por el que se crea la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar así como con la Orden de 3 de abril de 2000, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se regulan las características y el uso de los Centros de la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar.

En concreto, se solicitó información en relación con los siguientes extremos:

- 1.- Centros de la Red de Asistencia (Centros de Emergencia, Casas de Acogida, Pisos Tutelados y Centros de Día) existentes en cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma.
- 2.- Solicitudes de ingreso de mujeres en Casas de Acogida o Pisos Tutelados de la Red de Asistencia (estimadas y desestimadas).
- 3.- Resoluciones denegatorias de solicitudes de autorización de apertura de Centros de Asistencia a la Mujer.

En el año 2005, y como continuación a la actuación anteriormente citada, se inicia, también de oficio, el expediente 33/05. Se solicitó información a las Consejerías de Sanidad y de Familia e Igualdad de Oportunidades sobre las actividades desarrolladas por ambos centros directivos en relación con el colectivo de mujeres víctimas de malos tratos.

En concreto, a la Consejería de Sanidad, entre otros extremos, sobre el grado de cumplimiento, por parte del personal sanitario, del protocolo de actuación profesional para casos de maltrato a la mujer. Y a la de Familia e Igualdad de Oportunidades, entre otras cuestiones, sobre los Centros de la red de asistencia existentes en cada provincia, sobre el Plan Regional contra la violencia hacia la mujer –grado de cumplimiento de los objetivos y previsiones- y sobre el número de procedimientos penales sobre violencia en los que se haya personado.

En el caso de Castilla y León, y a la vista de los últimos datos de que disponemos (23 de junio de 2005), existen los siguientes recursos (18):

- 1.- Centros de emergencia: Burgos (1), Ponferrada (1) y Valladolid (1). Total: 3

2.- Casas de acogida: Ávila (1), Burgos (1), León (3), Fabero (1), Palencia (1), Salamanca (2), Segovia (1), Soria (1), Valladolid (2) y Zamora (1). Total: 14

3.- Pisos tutelados: Burgos (1). Total: 1.

Quizás, a la vista de lo expuesto, sería conveniente valorar la posibilidad de implantación de alguno de estos recursos en municipios que, no siendo capitales de provincia, tengan una población superior a 20.000 habitantes, por ejemplo. Actualmente, sólo existen en las capitales de provincia (además de en Fabero y Ponferrada). Con ello se extenderían estos centros de la red de asistencia a las poblaciones de Aranda de Duero, Laguna de Duero, Medina del Campo, Miranda de Ebro y San Andrés del Rabanedo.

En otras Comunidades Autónomas, la obligación de disponer de este tipo de recursos, en municipios de determinada población, se encuentra contemplada en las correspondientes Leyes de protección integral contra la violencia de género. Así, la Ley de Castilla-La Mancha (Ley 5/2001, de 17 de mayo de prevención de malos tratos y protección a las mujeres maltratadas), establece que todas las capitales de provincia y los municipios con población superior a 25000 habitantes contarán con centros de urgencia o casas de acogida.

FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS DE SALUD

Esta Institución desarrolló en 2005 una actuación de oficio sobre el funcionamiento de los Consejos de Salud en Castilla y León tras la aprobación del Decreto 48/2003, de 24 de abril, por el que se regulan los órganos de dirección y participación del Sistema de Salud de Castilla y León, tanto en las áreas de salud, como en las zonas básicas de salud de nuestra Comunidad Autónoma.

Dicha norma regula los Consejos de Salud de Área y de Zona como órganos de participación del sistema de salud y forman parte de los mismos representantes de los municipios y de organizaciones de carácter social.

Solicitada la respectiva información a la Consejería de Sanidad, dicho órgano nos comunicó que, a lo largo de los años 2004 y 2005, *“todos los Consejos de Salud de Área se han constituido conforme al Decreto 48/2003, de 24 de abril, por el que se regulan los órganos de dirección y participación del Sistema de Salud de Castilla y León”*. Igualmente, la Administración sanitaria nos indicó el estado de los expedientes administrativos para la constitución de los Consejos de Zona de Salud de las distintas provincias de Castilla y León.

Por lo tanto, según la información recibida, todos los órganos de participación en las Áreas de Salud se habían constituido aunque con cierto retraso, ya que el Decreto 48/2003 entró en vigor el día 1 de mayo de 2003 y el primer Consejo de Área de Salud que se constituyó fue el de Burgos el día 16 de abril de 2004. Además, en la fecha del informe de la Consejería, sólo habían celebrado

reuniones semestrales ordinarias los Consejos de Salud de las Áreas de Salamanca, Segovia y Zamora.

Más preocupante era la situación de los Consejos de Salud de las Zonas Básicas de Salud. De acuerdo con los datos facilitados, en las Áreas de Salud de Ávila, Burgos, Ponferrada y Palencia no se había constituido ningún Consejo, por lo que todavía no se podía dar cauce a la participación de las organizaciones más representativas y a las entidades locales en la gestión de los centros de salud; en el Área de Salud de Valladolid-Oeste, se había constituido uno en la Zona Básica de Salud Valladolid-Rural I (Renedo de Esgueva), y en las Áreas de Salud de Salamanca y Segovia, se habían constituido sólo dos: Ciudad Rodrigo y Santa Marta de Tormes en Salamanca, y Segovia Rural y La Sierra (Navafría) en Segovia. El Área de Salud de Valladolid-Este tenía siete Zonas constituidas de 22: Rondilla I y II, Íscar, Medina del Campo-Urbano y Rural, Portillo y Serrada. El Área de Salud de León contaba con más de un 75% de los Consejos de Zona ya constituidos o en trámite, y en Soria sólo restaba la constitución de dos Consejos. En este capítulo, hay que destacar el Área de Salud de Zamora que era la única que tenía constituidos todos los Consejos de las distintas Zonas Básicas de Salud.

En consecuencia se pudo constatar la disparidad de la situación en las Áreas de Salud de nuestra Comunidad Autónoma: dos años después de la entrada en vigor del Decreto 48/2003, no se había constituido ningún Consejo de Salud de Zona en las Áreas de Ávila, Burgos, Ponferrada y Palencia, y solamente un porcentaje irrelevante en Salamanca, Segovia y Valladolid-Oeste. Era preciso, por lo tanto, que desde los órganos centrales de la Consejería de Sanidad se tomara la iniciativa para que se constituyeran, lo antes posible, todos los Consejos de las Zonas Básicas de Salud de Castilla y León.

Igualmente, es necesario resaltar la falta de periodicidad de las reuniones de los Consejos de Salud de las Zonas Básicas tras su constitución. Es preciso que se cumpla el precepto que establece que se “celebrará reunión ordinaria al menos una vez al cuatrimestre...”.

En conclusión, con esta actuación de oficio, esta Procuraduría comprobó el retraso generalizado en la puesta en funcionamiento de los distintos Consejos de Salud creados como órganos de participación en el Decreto 48/2003. Desde los distintos órganos de la Consejería de Sanidad se debe velar para que, en todas las provincias de nuestra Comunidad Autónoma, se garantice el principio de participación que establece la Ley 1/1993, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, y se cumpla el mandato recogido en el art. 27 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, de Derechos y Deberes de las Personas en relación con la Salud que preceptúa que “La Administración de la Comunidad de Castilla y León garantizará el efectivo cumplimiento del derecho a participar en las actuaciones del Sistema de Salud de Castilla y León a través de los cauces previstos en la normativa vigente”.

En virtud de todo lo expuesto, en septiembre de 2005, se formuló la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Sanidad:

“1.- Que por parte de los órganos competentes de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para garantizar la periodicidad semestral de las reuniones de los Consejos de Salud de Área que establece el art. 7.7 del Decreto 48/2003, de 24 de abril, por el que se regulan los órganos de dirección y participación del Sistema de Salud de Castilla y León.

2.- Que por parte de los órganos competentes de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para que lo antes posible se constituyan todos los Consejos de Salud de Zona, especialmente en las Áreas de Salud de Ávila, Burgos, Ponferrada y Palencia donde no se ha constituido ninguno, y en las Áreas de Salamanca, Segovia y Valladolid-Oeste en un porcentaje muy bajo, para así garantizar el cumplimiento del Decreto 48/2003 mencionado que entró en vigor ya hace dos años.

3.- Que por parte de los órganos competentes de la Consejería de Sanidad se tomen las medidas pertinentes para garantizar la periodicidad cuatrimestral de las reuniones de los Consejos de Salud de Zona ya constituidos que establece el art. 8.9 del Decreto 48/2003 mencionado”.

El 12 de diciembre de 2005 tuvo entrada en esta Institución la respuesta de la Consejería de Sanidad a la anterior resolución aceptando su contenido en los siguientes términos:

“Se acepta el contenido de esta Resolución Formal, informándole de que en la actualidad se han constituido todos los Consejos de Salud de Zona en las Áreas de Ponferrada, Segovia, Valladolid-Oeste y Zamora, y la práctica totalidad en las Áreas de Ávila, Burgos, León, Soria y Valladolid-Este, teniendo prevista la fecha para la constitución todos aquellos que no están constituidos.

Con esta misma fecha se envía escrito a los Delegados Territoriales como Presidentes de los Consejos de Salud de Área, para que realicen las actuaciones oportunas que aseguren, por un lado, la convocatoria al menos semestral del Consejo de Salud de Área, y, por otro lado, la constitución y el funcionamiento de los Consejos de Salud de Zona y su reunión al menos cuatrimestral, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7.6.e) del Decreto 48/2003, de 24 de abril, por el que se regulan los órganos de dirección y participación del Sistema de Salud de Castilla y León”.

SERVICIOS DE TARIFICACIÓN ADICIONAL

La problemática relacionada con los denominados servicios de tarificación adicional (servicios prestados en la actualidad a través de los códigos 803, 806, 807, en el caso de los servicios telefónicos, y 907 en el ámbito de Internet), motivó el inicio de una actuación de oficio por

esta Procuraduría (**OF/51/05**) dirigida a investigar las actuaciones desarrolladas por la Administración autonómica en defensa de los derechos de los usuarios de estos servicios.

Incumplimientos de la normativa específica aplicable a estos servicios y utilizaciones manifiestamente fraudulentas de este tipo de líneas telefónicas y servicios de Internet, afectan notablemente a los derechos de sus usuarios, como había tenido ocasión de comprobar esta Institución a través de diversas quejas que habían sido planteadas por los ciudadanos en relación con esta cuestión.

Por este motivo, esta Procuraduría se dirigió a la Consejería de Sanidad, centro directivo competente dentro de la Administración autonómica en materia de consumo, en solicitud de información relativa al conocimiento que tuviera de la extensión y naturaleza de los conflictos que se habían generado por la prestación de estos servicios y al contenido de las actuaciones inspectoras y sancionadoras que habían sido desarrolladas con la finalidad de garantizar la protección de los derechos de sus usuarios.

Atendiendo a nuestra petición de información, la Consejería de Sanidad proporcionó a esta Institución un informe en el cual se relacionaban las actuaciones que habían sido llevadas a cabo por la Dirección General de Salud Pública y Consumo en este ámbito.

Desde el punto de vista represivo de las conductas vulneradoras de los derechos de los usuarios de estos servicios, el informe remitido señalaba que en el año 2004 y en los primeros ocho meses de 2005, habían sido 31 las denuncias formuladas, a título individual, en relación con la prestación de servicios de tarificación adicional. Tales denuncias habían recibido el siguiente tratamiento: trece de ellas se habían trasladado, a través de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, a la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional; doce se habían remitido al Ministerio Fiscal, por estimarse la existencia de una presunta estafa en la actuación denunciada; cuatro se habían comunicado a la Junta de Arbitraje de Consumo y a las Juntas Arbitrales de Consumo Locales, por haberlo solicitado así los denunciantes; y, por último, dos de ellas habían sido archivadas.

A la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Sanidad con la fundamentación jurídica que a continuación se expone.

La regulación de la prestación de los servicios de tarificación adicional se contiene, esencialmente, en la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero, por la que se desarrolló, en lo relativo a los derechos de los usuarios y a los servicios citados, el Título IV del RD 1736/1998, de 31 de julio de 1998, por el que se aprobó el

Reglamento de desarrollo del Título III de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.

La citada Orden ministerial, que ha sido modificada por la Orden PRE/2410/2004, de 20 de julio, mantiene su vigencia aun cuando, tanto la Ley como el Real Decreto antes identificados han sido sustituidos por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones y por el RD 424/2005, de 15 de abril, de desarrollo de la anterior, respectivamente.

Pues bien, el artículo cuarto de la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero, define los servicios indicados como aquéllos que, a través de la marcación de un determinado código (con carácter general, 803, 806, 807 u 907), conllevan una retribución específica en concepto de remuneración por la prestación de servicios de información, comunicación u otros.

La prestación de este tipo de servicios se encuentra sometida al cumplimiento de un Código de Conducta que fija reglas obligatorias para los prestadores de los mismos en cuanto a la forma de ofrecer los servicios y a su contenido. El Código de Conducta actualmente vigente se aprobó por el Pleno de la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional en su reunión de fecha 23 de julio de 2004.

A la Comisión de Supervisión antes citada corresponde el control y seguimiento del cumplimiento del Código de Conducta, así como actuar en el caso de vulneración de alguna de sus reglas. Esta última actuación se encuentra dirigida a la retirada o, en su caso, cancelación del número telefónico suministrado al prestador del servicio de tarificación adicional infractor (apartado séptimo de la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero).

Ahora bien, es evidente que el prestador del servicio de tarificación adicional se encuentra llevando a cabo una actividad comercial a través de la utilización de un número de teléfono o de una página web, que le reporta un beneficio económico. El desarrollo de esta actividad comercial y la prestación del servicio de información o comunicación de que se trate se encuentra sometido a las mismas normas jurídicas que cualquier otra actividad de aquella naturaleza.

En consecuencia, la prestación de este servicio de información o comunicación se encuentra vinculada no sólo al cumplimiento de las normas reguladoras de la ordenación de los servicios de tarificación adicional a las que se ha hecho referencia someramente y del Código de Conducta establecido, sino también al resto de normas jurídicas aplicables a toda actividad comercial, y en particular, a las dirigidas a la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos usuarios de aquel servicio.

Dentro de estas últimas, la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, aprobada dentro del marco de la normativa básica estatal incluida en la Ley 26/1984,

General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, regula los derechos de los consumidores y usuarios en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, tipifica las infracciones vulneradoras de aquellos derechos y establece las competencias de la Administración autonómica y de las corporaciones locales en orden a la prevención y represión de aquellas conductas ilícitas.

Pues bien, algunas de las acciones llevadas a cabo, frecuentemente, por los prestadores de los servicios de tarificación adicional que son denunciadas con asiduidad en los medios de comunicación social por las organizaciones de consumidores y usuarios, y de las que también tiene conocimiento esta Procuraduría a través de las quejas presentadas por los ciudadanos, además de incumplimientos del Código de Conducta antes citado, pueden constituir ilícitos administrativos tipificados en el art. 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, antes citada.

Así, por ejemplo y sin ánimo exhaustivo, la utilización de diversas técnicas de engaño (por ejemplo, promesas de premios que no existen o participación en concursos desconocidos) para lograr que los usuarios acaben utilizando estos servicios, con el coste económico que ello implica, el incumplimiento de la obligación de informar sobre el precio del servicio al comienzo de la comunicación, sea ésta telefónica o a través de Internet, o, en fin, la publicidad engañosa en los anuncios aparecidos en medios de comunicación de los servicios de comunicación o información prestados a través de los números de teléfono con prefijo 803, 806 o 807 sobre la naturaleza de los mismos, son conductas que pueden ser subsumidas en algunas de las infracciones administrativas tipificadas en el art. 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre.

En este sentido, la oferta, promoción, publicidad o información falsa o engañosa de servicios (art. 24.5), el incumplimiento de normas sobre publicidad de precios (art. 24.8), el incumplimiento de las disposiciones que regulan la prestación de servicios (art. 24.14), o el suministro de información inexacta o falsa (art. 24.19), son infracciones administrativas por las cuales se podrían sancionar las conductas realizadas con frecuencia por los prestadores de servicios de tarificación adicional.

En consecuencia, considerando que los poderes públicos tienen la obligación de, en el marco de sus respectivas competencias, adoptar medidas eficaces dirigidas a garantizar a los consumidores y usuarios la protección de sus legítimos intereses y el ejercicio de sus derechos (art. 51.1 CE y 1 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León), esta Procuraduría debía poner de manifiesto a la Administración autonómica la necesidad de que ésta ejerciera adecuadamente, en el ámbito de la prestación de los servicios de tarificación adicional, sus competencias en materia de protección de consumidores y usuarios.

Esta Institución ya había tenido la oportunidad de pronunciarse con anterioridad sobre esta problemática. En concreto, en el año 2002, se había formulado una resolución en esta materia a la, entonces, Consejería de Industria, Comercio y Turismo. En la resolución citada, ampliamente explicada en el Informe de esta Procuraduría correspondiente al año 2002, se instaba a aquel organismo el ejercicio de sus competencias sancionadoras en materia de consumo en el ámbito de la prestación de los servicios de tarificación adicional.

Aunque la resolución indicada fue aceptada por la Consejería destinataria de la misma, lo cierto es que transcurridos más de tres años desde aquella aceptación, se podía concluir que las recomendaciones que habían sido realizadas en su día, no habían sido atendidas por la Administración autonómica.

En consecuencia, aunque el número de denuncias recibidas se había incrementado notablemente en estos años (de las tres denuncias de las que se había informado en el año 2001 se había pasado a las 31 presentadas en el año 2004 y en los primeros ocho meses de 2005), la dimensión social de la problemática integrada por la presunta comisión de irregularidades a través de los servicios de tarificación adicional continuaba aconsejando que la Administración autonómica desarrollase actuaciones inspectoras y, cuando procediera, sancionadoras frente a los prestadores de aquellos servicios, en el ejercicio de sus competencias en materia de defensa de los consumidores y usuarios.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Sanidad en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar la protección y el respeto de los derechos de los usuarios en Castilla y León de los servicios de tarificación adicional prestados, con carácter general, a través de los códigos 803, 806 y 807 (servicios telefónicos), y 907 (servicio de Internet), se recomienda desarrollar las siguientes actuaciones:

Primero.- Impartir las órdenes oportunas para que la Inspección de Consumo lleve a cabo actuaciones dirigidas a vigilar e inspeccionar la actuación de las personas físicas o jurídicas que prestan servicios de tarificación adicional.

Segundo.- Una vez acreditada, en su caso, la comisión por parte del prestador del servicio de tarificación adicional de una conducta constitutiva de un ilícito administrativo en materia de protección de los consumidores y usuarios, determinar el sujeto público competente para el ejercicio de la potestad sancionadora a la vista de las circunstancias concurrentes y de la normativa aplicable, acordando la incoación y resolviendo el correspondiente procedimiento sancionador si aquél fuera esa Administración autonómica y remitiendo el resultado de la labor inspectora desarrollada a la Administración competente, en caso contrario.

Tercero.- En cualquier caso, en el supuesto anterior remitir a la Comisión de Supervisión de los Servicios de Tarificación Adicional los datos recabados en la actuación inspectora a los efectos de que ésta adopte las medidas que correspondan dentro de su ámbito de competencias y de conformidad con lo dispuesto en la Orden PRE/361/2002, de 14 de febrero”.

En la fecha de finalización de la elaboración del presente informe aún no había sido recibida la contestación a la resolución señalada.

AYUDAS ECONÓMICAS DIRIGIDAS A LOS EMIGRANTES

Las especiales circunstancias sociales y políticas existentes en Cuba motivaron que esta Procuraduría llevara a cabo una serie de actuaciones, tanto de oficio como a instancia de parte, en relación con la situación de los castellanos y leoneses residentes en la Isla.

En este marco, esta Institución estimó oportuno dirigirse a la Administración autonómica con la finalidad de conocer la información de la que disponía ésta, acerca de la posible situación de necesidad que estuvieran atravesando los castellanos y leoneses, y sus descendientes, residentes en Cuba, así como las previsiones existentes, en su caso, en orden a la posible convocatoria de ayudas individuales dirigidas a paliar aquella situación económica.

La petición de información realizada fue atendida por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, organismo que no puso de manifiesto dato alguno acerca del número y de la situación de los castellanos y leoneses residentes en Cuba, al tiempo que señalaba que no existía, ni estaba prevista su creación, ninguna línea de subvención, cuyo contenido fuera el de otorgar ayudas directas a beneficiarios que fueran castellanos y leoneses en situación de necesidad y que residieran fuera del territorio de la Comunidad.

Al contrario, en el informe señalado se indicaba que las ayudas existentes se articulaban a través de subvenciones a proyectos de cooperación al desarrollo de los países empobrecidos, así como de proyectos de sensibilización o educación al desarrollo en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Pues bien, a la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con base en la fundamentación que se pasa a exponer.

El fenómeno de la emigración en Castilla y León tiene una importancia innegable. En este sentido, la propia Exposición de Motivos de la Ley 5/1986, de 30 de mayo, de Comunidades Castellano y Leonesas asentadas fuera del territorio de la Comunidad de Castilla y León, expresa la magnitud de la emigración en los territorios de la Comunidad, así como su relevancia para la evolución demográfica castellano y leonesa en el pasado siglo.

Consecuencia necesaria de ello es la presencia de un gran número de castellanos y leoneses en otros países, algunos de ellos con graves problemas económicos y sociales.

En cifras, en el marco de una actuación de oficio que había sido desarrollada por esta Procuraduría en el año 2004, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales había puesto de manifiesto que el número de ciudadanos originarios de Castilla y León que habían resultado beneficiarios en el año 2004 de una pensión asistencial por ancianidad en favor de emigrantes había sido de 2.609, de los cuales 171 residían en Cuba.

La especial atención que merecen los emigrantes y la relevancia que el fenómeno tiene para esta Comunidad, motivaron que el propio Estatuto de Autonomía, en su art. 5 se ocupara de ellos, reconociendo, con carácter general, a los emigrantes castellanos y leoneses, y a sus descendientes, los mismos derechos políticos que a los ciudadanos que tienen su vecindad administrativa en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Así mismo, el art. 6 de la norma estatutaria, dedica especial atención a las comunidades castellanas y leonesas en el extranjero, artículo que fue objeto de desarrollo por la Ley 5/1986, de 30 de mayo, antes citada.

Sin embargo, procedía resaltar la poca operatividad de la mención estatutaria señalada. En este sentido, ni tan siquiera en la propia estructura organizativa de la Administración autonómica se ha llegado a crear, como sucede en otras comunidades autónomas, un centro directivo encargado con carácter exclusivo a la atención de los emigrantes de Castilla y León y de sus comunidades.

Desde el punto de vista de la consideración de las posibles dificultades económicas y sociales que pudieran estar atravesando los emigrantes, de la información obtenida se desprendería que la Administración autonómica tenía un conocimiento muy superficial de la situación de aquéllos, así como que las ayudas específicas existentes, propias de la Comunidad Autónoma, eran prácticamente inexistentes.

La especial atención que merecen los ciudadanos de Castilla y León y sus descendientes, residentes en países extranjeros, y la difícil situación que atraviesan algunos de estos países aconsejaban que esa atención administrativa se viera notablemente incrementada.

En este sentido, se consideró necesario que la Administración de la Comunidad Autónoma obtuviera un conocimiento mayor acerca del número exacto de castellanos y leoneses residentes en el extranjero y de sus descendientes, así como de su concreta situación económica, social y familiar.

Datos relevantes al respecto serían los ingresos económicos que perciben, su origen, sus cargas familiares, sus posibilidades de acceso a recursos sociales como la sanidad o la educación o cualquier otra circuns-

tancia determinante de una situación económica o social merecedora de ayuda.

Para la obtención de los datos generales indicados podía ser muy útil la colaboración de las comunidades castellanas y leonesas en el extranjero.

Esta labor debía tener como finalidad, entre otras, detectar la posible existencia de situaciones de precariedad entre los emigrantes de Castilla y León, para poder valorar, en su caso, el establecimiento, previa dotación presupuestaria, de unas ayudas económicas dirigidas a proporcionar un suplemento económico a las personas que sufren aquella precariedad y a sus familias.

Estas ayudas, que serían complementarias a las ayudas asistenciales en favor de los emigrantes españoles, convocadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, no son desconocidas para otras Comunidades Autónomas como Galicia, Asturias o Canarias, cuyo ejemplo podía ser seguido por Castilla y León.

Su finalidad sería atender situaciones concretas de necesidad que afecten a emigrantes castellanos y leoneses en el extranjero, debiendo ir destinadas a cubrir las necesidades básicas de subsistencia, tales como manutención, alojamiento y atención socio-sanitaria. Serían prestaciones económicas directas, individuales, extraordinarias y no periódicas, de las que podrían ser beneficiarios aquéllos que cumplieran los requisitos establecidos en la correspondiente convocatoria, entre los cuales se incluiría necesariamente la carencia de ingresos o rentas de todo tipo que permitan un nivel mínimo de subsistencia.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en los siguientes términos:

“Primero.- Llevar a cabo las actuaciones necesarias para conocer de forma detallada la situación económica y social de los emigrantes castellanos y leoneses residentes en el extranjero, y de sus familias, con la finalidad de identificar las posibles situaciones de precariedad que pudieran vivir aquéllos.

Segundo.- A la vista de los resultados obtenidos, valorar la implantación, previa dotación presupuestaria, de unas ayudas económicas destinadas a cubrir las necesidades básicas de subsistencia de aquéllos, tales como manutención, alojamiento y atención socio-sanitaria”.

La resolución indicada fue aceptada por la Administración autonómica, si bien las ayudas cuya creación se recomendaba no habían sido implantadas aún en la fecha de finalización de la elaboración del presente Informe.

FUNDACIONES PÚBLICAS

En el Informe correspondiente al año 2003, se hizo referencia a una actuación de oficio llevada a cabo por esta Procuraduría en relación con la regulación de las

fundaciones públicas de la Comunidad de Castilla y León (**OF/115/03**).

En el curso de la citada investigación de oficio, se formuló una resolución en la cual se recomendaba a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial el inicio de las actuaciones necesarias para promover ante las Cortes de Castilla y León una modificación de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, consistente en la introducción de un nuevo Título dedicado a las fundaciones públicas.

En este sentido, se sugería que en el citado Título se incluyera, cuando menos, una definición del concepto de fundación pública de la Comunidad Autónoma, y se establecieran una serie de limitaciones a su actuación. En concreto, se indicaba que se contemplara expresamente la sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de los procedimientos de selección de su personal, así como la necesaria observancia de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad en los procedimientos de contratación que lleven a cabo para la adquisición de bienes y servicios.

La resolución citada fue aceptada, indicando la Consejería destinataria de la misma que se iba a proceder a valorar la inclusión de las determinaciones citadas en un futuro Reglamento de desarrollo de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León.

Pues bien, con fecha 25 de agosto de 2005, se aprobó el Reglamento de Fundaciones de Castilla y León. Esta norma dedica su Capítulo XI, integrado por el art. 44, a las fundaciones del sector público de Castilla y León, no incluyéndose en el mismo ninguna de las observaciones relativas a las mismas indicadas en su día por esta Procuraduría del Común.

En un informe proporcionado por la Administración autonómica a esta Institución, se justifica la ausencia de inclusión de las previsiones recomendadas en la norma reglamentaria citada, en el contenido del Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León emitido en relación con la misma. En concreto, en este Dictamen se indicaba, compartiendo la opinión manifestada en su día por esta Procuraduría, que las recomendaciones realizadas por esta Institución debían ser incluidas, en su caso, en la Ley, pero no en una norma de rango reglamentario.

En cualquier caso, considerando que la regulación de las fundaciones públicas de la Comunidad Autónoma continuaba huérfana de previsiones normativas básicas relativas a su propio concepto y a las limitaciones de su actuación, tras la aprobación del reglamento antes citado, se procedió a iniciar una nueva actuación de oficio (**OF/64/05**).

En el marco de esta actuación nos hemos dirigido a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en solicitud de información relativa a las previsiones que, en su caso, existiesen de llevar a cabo, en un futuro

próximo, alguna actuación dirigida a lograr una modificación de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, con la finalidad de incluir una regulación de las fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma, en el sentido indicado en la resolución formulada en su día por esta Institución.

En la fecha de finalización de la elaboración del presente Informe, no se había recibido aún la información solicitada.

A modo de conclusión, procede señalar que para esta Procuraduría es evidente la necesidad de establecer un régimen jurídico de las fundaciones del sector público en Castilla y León, con la finalidad de evitar que su singular forma jurídica implique la ausencia absoluta de limitaciones a su actuación. Un ejemplo a seguir, en este sentido, podría ser el Capítulo X de la Ley de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobada el pasado año 2005 (Ley 10/2005, de 31 de mayo).

ACTUACIONES A INSTANCIA DE PARTE

ÁREA A

FUNCIÓN PÚBLICA

Expedientes Área	189
Expedientes remitidos a otros organismos	3
Expedientes admitidos	123
Expedientes rechazados	39

1. FUNCIÓN PÚBLICA GENERAL

A lo largo del año 2005 se han presentado, siguiendo la línea ya aludida en anteriores informes, diversas quejas relacionadas con las distintas cuestiones que forman parte de la relación de servicios que une a los empleados públicos con las diversas Administraciones públicas objeto de la supervisión del Procurador del Común.

En efecto, las quejas presentadas por la existencia de presuntas irregularidades en los procesos de selección de personal (tanto funcionario, como interino o laboral) han sido las de mayor relevancia cuantitativa, siendo mayor el número de quejas referidas a las corporaciones locales que las que afectaban a procesos selectivos convocados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Estas quejas han venido en ocasiones matizadas por el hecho de la falta de participación de observadores ajenos a los respectivos equipos de gobierno de las corporaciones locales en los órganos de selección de personal, o, incluso, al hecho de que algunas corporaciones ni siquiera habían procedido a convocar públicamente los puestos de trabajo, de modo que se realizaban contrataciones "de plano" ajenas a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad del art. 23.2 CE.

Junto a las presuntas irregularidades existentes en los procesos selectivos, esta Institución ha insistido, reiterando los trabajos realizados en años anteriores, en la necesidad de llevar a la práctica la periodicidad anual de los concursos para funcionarios en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, medida que, indudablemente, dará lugar a que el derecho a la carrera administrativa de los funcionarios de nuestra Comunidad se convierta en un derecho real y no en una mera declaración retórica.

En este orden de cosas, tal y como a continuación se expondrá, se tuvo la ocasión de estudiar el empleo, también por la Administración autonómica, del sistema de libre designación. E, igualmente, se pudo comprobar que figuras de ocupación temporal de los puestos de trabajo de la Administración de Castilla y León, como las interinidades o las comisiones de servicios seguían siendo empleadas de manera irregular contraviniendo los plazos establecidos por la normativa vigente en materia de Función Pública.

Como es sabido, la materia de Función Pública abarca un amplio espectro de cuestiones de muy diverso carácter, cuyo denominador común es la relación que guardan con el desempeño del puesto de trabajo por los empleados públicos.

En este sentido, diversas cuestiones han sido objeto de nuestro estudio y valoración. Algunas quejas han versado sobre la legalidad de los cometidos atribuidos a determinados empleados públicos y sobre la existencia de presuntas trabas por parte de las respectivas administraciones que afectaban al derecho de los empleados públicos a la ocupación efectiva de su puesto.

También han sido objeto de reclamación, en quejas singulares, cuestiones de distinto calado como el acoso laboral, diversas convocatorias de acción social, el incumplimiento de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, la inactividad de algunas administraciones respecto a sus funciones de control horario y de cumplimiento de la normativa reguladora de las incompatibilidades de los empleados públicos o diversas faltas de respuesta a solicitudes, también de muy diverso tipo, formuladas por los interesados.

Junto a estas quejas de carácter singular, vinculadas a situaciones puntuales que afectaban a determinados empleados públicos, se ha estudiado la conformidad a derecho de algunas disposiciones de carácter general y se han elaborado propuestas sobre algunas cuestiones que afectaban de manera global al colectivo del personal al servicio de las administraciones.

Siguiendo esta línea argumental, y dada la extensión de la materia, se expondrán a continuación los trabajos más reseñables realizados por esta Institución en la materia de Función Pública general en el año 2005.

1.1. Temporalidad del empleo en la Administración Local

En el expediente que se tramitó en esta Institución con el número **Q/1379/04** se hacía alusión, de manera genérica, a la temporalidad de empleo existente en la Administración local.

A la vista de la formulación del escrito de queja, se acordó solicitar información a los ayuntamientos radicados en nuestra Comunidad Autónoma con población superior a 20.000 habitantes y a las Diputaciones provinciales con la finalidad de obtener una visión global en las corporaciones de mayor relevancia de la región.

Nuestra solicitud de información se refirió a las siguientes cuestiones:

1.- Cifras globales de la plantilla de personal de la Corporación a fecha 31 de agosto de 2004. Se requería que se diferenciara en la cifra global el número de empleados que desempeñaban puestos de trabajo adscritos a personal funcionario y a personal laboral. A su vez, se solicitó que en cada una de las dos categorías (funcionarios y laborales) se procediera a distinguir entre funcionarios de carrera y personal interino y entre personal laboral fijo y con contrato temporal, respectivamente. Finalmente, se pedía que se especificasen las distintas modalidades de contratación realizadas con el personal laboral no fijo, indicando en cada uno de los casos la fecha de inicio de la contratación e, igualmente, la fecha de inicio de la relación laboral de cada uno de los empleados que prestaban servicios a esa Corporación en calidad de personal interino.

2.- Fórmulas, procedimientos, mecanismos o instrumentos utilizados por la Corporación correspondiente para nombrar al personal interino que desempeña puestos de trabajo de personal funcionario o contratar al personal laboral temporal.

En su caso, si existía algún tipo de acuerdo para solucionar a corto o medio plazo un posible exceso de temporalidad en el empleo público de la Corporación.

En atención a nuestra petición de información, la totalidad de destinatarios del requerimiento remitieron la oportuna respuesta en los términos que posteriormente se expondrán.

A la vista de los distintos informes, se ha podido llegar a unas conclusiones de carácter general, las cuales, lógicamente, serán de aplicación en las respectivas Diputaciones o Ayuntamientos, dependiendo de sus circunstancias singulares.

Con carácter previo a la valoración de algunas cuestiones generales que afectan al empleo público temporal en la Administración local, era necesario hacer una descripción somera de las circunstancias más destacables de las Diputaciones provinciales y Ayuntamientos consultados.

Para ello, se hizo una referencia lo más concisa posible de los detalles más significativos de cada Corporación, según lo que se había hecho constar en los respectivos informes, y tomando como fecha de referencia el día 31 de agosto de 2004, tal y como se requirió desde esta Institución.

El Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos) afirma que su plantilla total ascendía a 285 empleados. De esa cifra, 140 serían personal funcionario (18 de ellos interinos) y 145 personal laboral (82 con contrato de carácter temporal).

Como dato a destacar, se detecta que dentro del personal funcionario interino al servicio de la Corporación, había diez empleados cuya antigüedad es anterior a 1997, es decir, que llevaban prestando servicios más de siete años, cuando, en principio, su relación, de conformidad al ordenamiento jurídico (art. 5.2 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964), estaría definida fundamentalmente por la nota de provisionalidad. En especial, llamaba la atención la existencia de dos personas sujetas a relación de interinidad, cuya fecha de alta en la Administración, son los días 18 de octubre de 1989 y 6 de febrero de 1990.

Las modalidades de contratación de personal laboral empleadas por este Ayuntamiento eran las de interinidad y obra o servicio determinado, siendo de reseñar la existencia de cinco contratos laborales de interinidad a tiempo completo con origen en el año 1998 y de dos contratos por obra o servicio determinado, también a tiempo completo, cuya fecha de alta es el día 1 de octubre de 1999.

Por lo que se refiere a los procedimientos de selección del personal interino y laboral temporal, se aludía a los sistemas de convocatoria pública y oferta genérica al Inem, y, por otra parte, a los sistemas de libre designación y Decreto de Alcaldía.

El Ayuntamiento manifestaba expresamente en su informe su "intención de solucionar la temporalidad existente en el empleo".

El Ayuntamiento de Ávila declaraba que su plantilla de personal funcionario ascendía a 479 funcionarios, estando 69 plazas vacantes y 47 cubiertas con personal interino. Por su parte, la plantilla de personal laboral fijo era únicamente de 67 empleados. El número de vacantes de personal laboral era de 15 y el de trabajadores con contrato temporal ascendía a 22, por lo que el número de empleados fijos en servicio activo sería de 30.

En los datos facilitados por el Ayuntamiento de Ávila se reflejaba el total de plazas incluidas en la Relación de Puestos de Trabajo y en la plantilla del personal municipal, pero no así las contrataciones temporales que, con carácter ocasional, realiza el Ayuntamiento para atender circunstancias eventuales.

Se pudo apreciar que varias personas que desempeñaban interinamente puestos de funcionario lo hacían desde el año 2001, en distintas categorías, y que las modalidades de contratación utilizadas para personal laboral temporal eran las habituales (obra o servicio determinado, eventual por circunstancias de la producción o interinidad). Respecto al personal laboral, al contrario de lo que ocurre con el personal funcionario, la totalidad de los contratos aludidos en el informe tenían en el año 2004 su fecha de alta y también la fecha prevista de baja.

Como instrumentos de selección del personal de carácter temporal, el Ayuntamiento de Ávila afirmaba disponer desde el 1 de enero de 2004 de una Bolsa de Empleo comprensiva de varias categorías. En caso de que dicha Bolsa fuera insuficiente, el Ayuntamiento tenía previsto un sistema de llamadas a través de la lista resultante del último procedimiento selectivo celebrado para la provisión de plazas de idéntica naturaleza que las requeridas y, subsidiariamente, la convocatoria de un procedimiento de selección con respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

En cuanto a los trámites para abordar un proceso de consolidación de empleo, la Corporación abulense afirmaba haber iniciado los trámites para alcanzar un acuerdo político unánime, lo que fue dictaminado por la Comisión Informativa y de Régimen Interior en su sesión de fecha 21 de septiembre de 2004. En la fecha de emisión del informe se declaraba estar pendiente de la realización de un informe exhaustivo de las condiciones que serán exigidas como requisito para acceder a la consolidación y del inicio de las conversaciones con la parte social a fin de lograr un acuerdo consensuado sobre la cuestión.

El Ayuntamiento de Burgos tenía un total de 763 plazas, estando ocupadas 613 por funcionarios de carrera. De dichas plazas, 72 estaban ocupadas por personal interino.

Por otra parte, se declaraban 243 plazas de personal laboral, de las cuales 204 estaban ocupadas. No obstante, se matizó que el personal laboral contratado temporalmente no figuraba en plantilla.

Dentro del listado de interinidades facilitado por el Ayuntamiento de Burgos, destacaba un elevado número de empleados que desempeñaban puestos de Auxiliar Administrativo, del Grupo D, con destino en Recaudación, desde el día 10 de enero de 2000. Con esa misma fecha iniciaron su interinidad, también en el Servicio de Recaudación, tres Agentes Ejecutivos, del Grupo C y dos Ayudantes de Recaudación del Grupo D. Como casos más relevantes, cabía destacar dos interinidades de muy larga duración: Un Técnico en Gestión Económico-Financiera del Grupo B, con destino en Intervención, desde el 1 de abril de 1996, y un Auxiliar de Archivo, del Grupo D, desde el 4 de marzo de 1999.

Desde el punto de vista de la contratación laboral temporal, llamó la atención la existencia de seis contratos de interinidad, cuya razón declarada es “hasta que se cubra la vacante”, cuyos inicios se produjeron en diversas fechas de los años 1998 y 1999.

Las forma de contratación del personal interino era la de llamamiento a quienes hubieran aprobado algún ejercicio en las pruebas de acceso a plazas anteriormente convocadas de la misma Escala, Subescala y Clase. Caso de no existir aspirantes en la lista, se procedía a publicar una convocatoria en el *BOP*.

En el caso del personal laboral temporal, el criterio seguido era el de la realización de una oferta de empleo al Inem y posterior entrevista a los candidatos propuestos.

El Ayuntamiento de Burgos finalmente afirmaba que “no existe Acuerdo, Pacto o decisión alguna para solucionar un posible supuesto de excesiva temporalidad en el empleo público de esta Corporación”.

El Ayuntamiento de León informó que el número de efectivos municipales a fecha 6 de septiembre de 2004 era de 1.769 empleados. De ese total, 552 empleados ocupaban plazas de funcionario, siendo 67 de ellos personal interino. 14 empleados tenían la condición de personal eventual.

Dentro del colectivo de personal laboral el número de plazas era de 1.056 y correspondían a diversas modalidades contractuales. Así, se informaba que 249 eran personal laboral de ejercicio económico, 171 tenían contrato de obra, 66 contrato de inserción, 12 serían personal laboral de alta dirección y 6 habían suscrito contrato de interinidad. Además, habría que añadir 448 trabajadores fijos y 104 empleados que figuran con “contrato OPE”.

Para llegar a los 1.769 empleados públicos informados, la cifra se completaría con 63 efectivos fijos discontinuos y 84 trabajadores del servicio de aguas, de los cuales 67 son fijos.

Es de destacar que dentro de los 67 empleados que tenían la condición de personal interino, 33 de ellos ocupaban puestos de Administración General, dentro del Cuerpo Auxiliar.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de León no se facilitó ningún tipo de información ni sobre la fecha de inicio de los contratos temporales ni sobre el comienzo de las interinidades.

En consecuencia, este Ayuntamiento se limitaba a remitir cifras globales de personal municipal. No obstante, a tenor de lo informado en la actuación de oficio **OF/23/05**, esta Procuraduría pudo conocer que el Ayuntamiento de León carecía de Relación de Puestos de Trabajo de Personal Laboral y que, al contrario de lo publicado en la prensa local, no tenía intención alguna de iniciar procesos de consolidación de empleo temporal.

El Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid) informaba que tenía una plantilla de 134 funcionarios, de los cuales 14 de ellos eran interinos. Como interinos de mayor antigüedad destacaban tres empleados que iniciaron su relación de servicios con el citado Ayuntamiento los días 17 de marzo de 1997, 1 de marzo de 2000 y 8 de abril de 2000, respectivamente.

Por lo que se refiere al personal laboral, el número de efectivos era de 84, de los cuales 45 tenían suscritos contratos temporales, con las modalidades de obra o servicio determinado, eventual por circunstancias de la producción, interinidad o inserción. Como dato más destacable, podía indicarse que existía un trabajador con contrato de interinidad a tiempo completo con fecha de alta 29 de noviembre de 1993. Asimismo constaba la existencia de diversos contratos por obra o servicio determinado y de interinidad, cuyo origen procedía de los años 1998, 1999 y 2000.

En lo concerniente a los procedimientos de selección del personal temporal, el Ayuntamiento de Medina del Campo aludía a la selección, tanto de los funcionarios interinos como del personal laboral temporal, a través de los correspondientes procesos selectivos, de conformidad con las bases genéricas aprobadas mediante Comisión de Gobierno y publicadas en el *BOP* de Valladolid el año 1999. Se subrayaba que en ningún caso se realizaba la contratación del personal temporal al servicio de la Corporación a través de la contratación directa.

En este Ayuntamiento no existía acuerdo o pacto expreso para proceder a la eliminación de la temporalidad en el empleo de la Corporación, aunque sí una intención de desarrollo de las correspondientes Ofertas Públicas de Empleo en los siguientes ejercicios.

En el Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos), el número de funcionarios de carrera era de 157, siendo el de interinos únicamente de 8. El número de efectivos de personal laboral fijo era de 114 más otra trabajadora perteneciente a la Fundación Municipal de Cultura, y el de trabajadores contratados temporalmente de 54.

Dentro del personal funcionario interino, destacaban dos empleadas que iniciaron su relación de servicios con el Ayuntamiento los días 14 de julio de 1997 y 15 de marzo de 1999.

Las modalidades de contratación temporal empleadas por el Ayuntamiento eran las ya aludidas de obra o servicio determinado, interinidad y eventual por circunstancias de la producción. En esta Corporación se podían observar contratos temporales con una antigüedad muy importante, como, por ejemplo, dos contratos por obra o servicio determinado con fecha de alta 10 de enero de 1996 o tres contratos de interinidad, con fechas de alta 24 de julio de 1996, 5 de junio de 1998 y 1 de agosto de 1998, respectivamente.

La contratación del personal interino se realizaba mediante bolsas de empleo, las cuales son creadas cada

vez que se convoca una oposición de la categoría profesional correspondiente.

En la fecha de emisión del informe, el Ayuntamiento se encontraba con varios procesos abiertos para cubrir definitivamente varias plazas correspondientes a efectivos que figuraban como personal interino o contratado.

En el Ayuntamiento de Palencia, la plantilla de funcionarios ascendía a 386 efectivos, de los cuales únicamente 8 eran interinos, todos ellos de nombramiento muy reciente en la fecha de emisión del informe.

Por su parte, el número de laborales se cifraba en 101, de los cuales 53 eran fijos, 3 interinos, 33 eventuales por acumulación de tareas y 12 contratados para obra o servicio determinado. Asimismo, existía personal contratado por obra o servicio determinado fuera de plantilla que desarrollaba, en colaboración con la Junta de Castilla y León o el Fondo Social Europeo, distintas acciones incluidas dentro del Convenio de Prestaciones Básicas (minorías étnicas, inserción laboral, garantía social, menores en riesgo).

Examinados los datos facilitados por el Ayuntamiento de Palencia, se pudo observar que el inicio de los contratos laborales temporales era muy reciente y que el único caso de larga duración (un auxiliar administrativo con contrato de interinidad desde el 21 de mayo de 2001) respondía a la legalidad, en tanto en cuanto su objeto era la sustitución de un liberado sindical.

Para la contratación de funcionarios interinos en vacante de plantilla se efectuaba convocatoria individualizada de interinidad, de acuerdo con las bases aprobadas por la Corporación, las cuales son publicadas en los boletines oficiales correspondientes.

Para las contrataciones eventuales temporales, el Ayuntamiento tenía aprobada desde el año 2003 una Bolsa de Empleo, con duración de dos años, para varias categorías. En el caso que no esté prevista Bolsa de Trabajo para un puesto de trabajo concreto, se tramita la correspondiente oferta genérica de empleo al Inem, y, posteriormente, se procede a la selección del aspirante por la Comisión creada al efecto.

El Ayuntamiento de Palencia, a través de sus convenios, de común acuerdo con las organizaciones sindicales y representantes de los trabajadores, viene realizando estudios sobre aquellos puestos de trabajo de diferente periodicidad y jornada que son susceptibles de consolidar su incorporación a la plantilla, habilitando los procedimientos legales de selección. En cumplimiento de lo mencionado, a través de la Oferta de Empleo Público anual y, conforme a las necesidades que se detectan como fijas, se van incluyendo las plazas para su provisión definitiva, previa la elaboración de la convocatoria y tramitación administrativa procedente.

El Ayuntamiento de Ponferrada (León) se ha limitado a remitir datos globales. El número de funcionarios de

carrera, a fecha 9 de noviembre de 2004, ascendía a 278, y el de funcionarios interinos a 8. Por lo que se refiere a datos de personal laboral, se informa que el número de trabajadores fijos es 30 y el de eventuales 46.

Se advierte, respecto a los funcionarios interinos, que dos plazas se encontraban en fase de selección, una plaza con reserva de puesto de trabajo y el resto estaba incluido en la Oferta de Empleo Público. Por lo que se refiere al personal laboral temporal, los contratos formalizados correspondían a la modalidad de obra o servicio determinado.

El sistema de selección del personal interino y laboral temporal, según se deduce del informe elaborado por el Ayuntamiento de Ponferrada, era el de convocatoria pública.

Se declaraba que en los últimos años se habían realizado por parte del Ayuntamiento dos importantes procesos dirigidos a dar estabilidad a la plantilla de personal, uno dirigido a la consolidación de empleo y el otro a la funcionarización, lo que dio lugar a que el número de funcionarios fuera sensiblemente superior al del personal laboral.

Por lo que afecta al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León), los funcionarios de la Corporación eran 91. Con carácter temporal desempeñaban puestos de funcionarios públicos un total de diez personas, de los cuales deben destacarse dos relaciones de empleo iniciadas los días 1 de abril de 1989 y 3 de noviembre de 1997.

Llamaba la atención la gran diferencia existente entre el personal laboral fijo (30 efectivos) y el temporal (195). En este caso, no se hacía alusión alguna en la información remitida a la fecha de inicio de los contratos temporales realizados por obra o servicio determinado, excepto dos contratos de la categoría profesional de Profesora de Educación de Adultos con fecha de inicio en el mes de enero de 1997.

Sin embargo, se señala una modalidad de contratación denominada "interino indefinido", entendido por el Ayuntamiento como aquel contratado interinamente hasta la provisión definitiva de la plaza. A fecha 31 de agosto de 2004, existían 18 contratos de este carácter, si bien en aquella fecha se estaba tramitando la selección con carácter fijo de siete de estos contratos. Han de destacarse dos contratos cuya iniciación se produjo los días 5 de mayo de 1995 y 18 de febrero de 2000.

Los procedimientos de selección empleados tanto para el personal interino funcionario como para el personal laboral temporal son los de oposición libre y concurso-oposición, los cuales son publicados en dos diarios de la provincia.

Respecto a la existencia de Pactos o Acuerdos para solucionar la temporalidad del empleo a corto o medio plazo, la Corporación, de conformidad con la Dispo-

sición Adicional Segunda del vigente Convenio Colectivo, se ha comprometido a iniciar el proceso de consolidación del personal temporal atendiendo al calendario previamente negociado con los representantes de los trabajadores.

El Ayuntamiento de Salamanca tenía una plantilla total de 984 empleados públicos. El total de personal funcionario era de 902 efectivos, siendo únicamente 22 interinos. El personal laboral ascendía a la cifra de 82 trabajadores, de los cuales 39 eran fijos y el resto eran temporales.

Por lo que se refiere a los datos concretos del personal funcionario interino, no se remitió ningún tipo de información al respecto. En cuanto a los contratos temporales de interinidad, hay que destacar, como datos más relevantes, que tres contratos tenían su fecha de alta el día 12 de abril de 2000 y un contrato de obra o servicio determinado se inició el día 22 de noviembre de 1999.

Por lo que se refiere a los procedimientos de cobertura de los puestos de trabajo con carácter temporal, el Ayuntamiento de Salamanca aludía a la estricta observancia de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, pero no se hizo mención alguna a cuáles eran los procedimientos de selección.

Según declaraba el Ayuntamiento de Salamanca, "consideramos que no existe problema de excesiva temporalidad al que haya que dar respuesta".

En el Ayuntamiento de Segovia, la plantilla de personal funcionario era de 464 efectivos, 44 de ellos interinos. La plantilla de personal laboral ascendía a 42 trabajadores (9 fijos y 33 temporales).

En el ámbito de los funcionarios interinos, se ha podido comprobar que varias de las interinidades responden a la existencia de vacantes. Las relaciones de servicios con mayor antigüedad proceden del año 2002 y se refieren a variados puestos de trabajo (ayudante de mantenimiento, operario, ayudante), todos ellos vacantes.

Los procedimientos para llevar a cabo nombramiento de personal interino o contrataciones temporales son los de convocatoria pública, llamamiento a través de lista derivada de los procesos selectivos y, excepcionalmente, preselección a través de los servicios públicos de empleo, cuando concurren razones de plazos o de dificultad para captar candidatos.

En la comunicación remitida por el Ayuntamiento de Segovia se informa que ni la propia Corporación ni los representantes del personal han considerado que exista un problema de excesiva temporalidad en el empleo público.

La plantilla de personal del Ayuntamiento de Soria, a fecha 31 de agosto de 2004, era de 182 funcionarios y 120 laborales. Entre los funcionarios, 177 son funcionarios de carrera y 5 interinos. Entre el personal laboral,

se encuentran 37 trabajadores con contrato de duración determinada.

Por lo que respecta al procedimiento para las contrataciones temporales, se afirma que la gran mayoría procede de Bolsas de Empleo, constituidas mediante la realización de pruebas teóricas y prácticas.

Está previsto un proceso de consolidación de efectivos del personal de instalaciones deportivas del Ayuntamiento, a consecuencia de la transferencia de las mismas por la Junta de Castilla y León con personal que tenía suscritos contratos de interinidad.

El Ayuntamiento de Valladolid poseía una plantilla de 1.161 funcionarios de carrera y 29 interinos. Por su parte, la plantilla de laborales incluía 778 laborales fijos, 187 laborales temporales a jornada completa y 102 a tiempo parcial. Todo ello hace un total de 2.257 empleados públicos en alta al servicio del Ayuntamiento.

Dentro del personal funcionario interino, solamente constan cuatro relaciones de servicios anteriores al año 2002. Sin embargo, se informa de la existencia de un elevado número de contratos laborales de duración determinada por interinidad cuya fecha de inicio es el día 1 de enero de 2001, e, igualmente, se informa de un también muy considerable número de contratos de interinidad a tiempo parcial iniciados en fecha 1 de octubre de 2000.

Por lo que se refiere a los procedimientos de selección del personal interino y de los trabajadores contratados temporalmente, así como de las posibles previsiones de consolidación de empleo temporal, el informe remitido por el Ayuntamiento de Valladolid no realiza consideración alguna.

La plantilla del Ayuntamiento de Zamora era de 484 empleados públicos, 276 funcionarios (43 interinos) y 208 laborales (111 con contratos temporales de obra o servicio determinado, acumulación de tareas o interinidad).

En el listado remitido de funcionarios interinos, un total de 25 tienen una antigüedad en la Administración anterior al año 2000, habiéndose iniciado la relación de servicios más antigua en fecha 18 de mayo de 1995.

En el apartado de personal laboral, constan 17 contratos por obra o servicio determinado anteriores al año 2000, existiendo, como circunstancia extraordinariamente llamativa, dos contratos de fecha 6 de febrero de 1990 y otros dos de fecha 25 de mayo de 1992. Igualmente, sorprende la existencia de 8 contratos laborales de interinidad anteriores a 1 de enero de 1995, incluidos 3 del año 1992.

Por otra parte, también es llamativa la circunstancia de que el último empleado con la condición de personal laboral fijo, según el listado remitido con el informe del Ayuntamiento de Zamora, tiene como fecha de antigüedad el día 25 de octubre de 2000. De ello, cabe presuponer que desde el año 2000 hasta el año 2004 no

se ha realizado ningún tipo de proceso selectivo de personal laboral fijo al servicio del precitado Ayuntamiento.

En lo relativo a los procedimientos utilizados por el Ayuntamiento de Zamora para contratar tanto a personal laboral temporal como a funcionarios interinos, se afirma que “son, con carácter general, los previstos para la Administración”.

Con el objeto de solucionar a corto plazo la excesiva temporalidad existente, se habían iniciado negociaciones por el Ayuntamiento de Zamora con la Mesa de Negociación de Funcionarios del Ayuntamiento, sin que en la fecha de emisión del informe se hubiera firmado acuerdo alguno.

Finalizada la referencia a los ayuntamientos consultados, se examinaron a continuación, también de manera somera, las notas básicas expuestas por las respectivas Diputaciones provinciales.

La Diputación Provincial de Ávila disponía de 357 funcionarios de carrera y de 2 funcionarios interinos. Su plantilla de personal laboral fijo es de 52 empleados y los puestos de personal laboral temporal, a fecha 31 de agosto de 2004, son 79.

Examinadas las contrataciones laborales (obra y servicio, interinidad) expuestas en el informe, todo hace indicar que las mismas habían sido objeto de reciente fecha de suscripción.

La selección del personal interino y temporal se realiza siguiendo los criterios establecidos en el Reglamento de la Mesa de Contrataciones Laborales, aprobado por el Pleno de la Diputación Provincial de Ávila, en sesión celebrada el día 26 de abril de 2004.

Esta Corporación consideraba que “*la temporalidad de las contrataciones que realiza, además de contar con el respaldo jurídico correspondiente, se encuentra ajustada a la racionalidad requerida para la satisfacción de los intereses provinciales que gestiona, a la que está obligada en virtud de lo dispuesto en el art. 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local*”.

La Diputación Provincial de Burgos contaba con 671 funcionarios de carrera y 12 interinos. En el informe se indica la existencia de 364 puestos ocupados por personal laboral con carácter temporal, pero no se hace alusión alguna al número de trabajadores fijos.

Las modalidades de contratación son las ya enunciadas de interinidad, obra o servicio determinado y eventual por circunstancias de la producción.

El dato más relevante es, sin duda, la existencia de un gran número de contratos laborales de interinidad, con fecha de inicio del contrato el día 1 de enero de 2002, sin que conste fecha de fin del contrato. Los dos contratos más antiguos observados se refieren a puestos de la

categoría de conductor de camión cuyo inicio se remonta a los días 21 de noviembre de 1997 y 1 de septiembre de 1998.

En cuanto a las interinidades de los funcionarios, el procedimiento de selección se concreta en el nombramiento de los aspirantes a plazas de igual o similar categoría que, aun cuando no aprobaron el procedimiento de selección convocado, quedaron con la mejor puntuación después del aspirante o aspirantes seleccionados.

La selección del personal laboral temporal se realiza a través de Bolsa de Empleo, en la cual se respeta rigurosamente el orden de puntuación en ellas establecido.

La solución a la temporalidad existente en el empleo de la Corporación se ha intentado lograr a través de un Plan de Empleo que pretende llevar a efecto una reorganización de los efectivos personales existentes. Su objetivo básico, según declara la Diputación burgalesa, sería “dotar a la Diputación de Burgos, en los ámbitos afectados, del personal necesario, adecuado a los puestos y volumen de trabajo existente, con supresión de los puestos que han dejado de tener sentido y reasignación del personal a puestos útiles a las actuales necesidades organizativas, otorgando a su plantilla una estabilidad mayor a la actualmente existente, que redunde en una mayor capacitación y dedicación”.

La Diputación Provincial de León aportó datos globales de personal sin distinguir entre empleo temporal y empleo estable. El total de la plantilla para el ejercicio 2004 estaba compuesta de 841 funcionarios, 138 laborales y 64 fijos discontinuos. Como personal eventual o de confianza hay que significar 18 empleados, y adscritos al Instituto Leonés de Cultura, 40 funcionarios, 5 laborales y un eventual. Todo ello hace que la plantilla ascienda a 1.107 empleados.

El personal interino se designa entre los opositores que, de acuerdo con el orden de puntuación obtenido, superan las pruebas, no habiendo obtenido plaza en el proceso selectivo convocado para su provisión.

El sistema empleado para la selección de personal laboral temporal es el mismo que se acaba de señalar. En caso de no ser aplicable este sistema, se forman bolsas de trabajo mediante convocatoria pública.

No se aportó ninguna consideración respecto al empleo temporal en esa Diputación y únicamente se remitió copia de la Oferta Pública de Empleo para el año 2004.

La Diputación Provincial de Palencia tenía en nómina a 145 funcionarios de carrera y a 9 interinos. La plantilla de personal laboral ascendía a 131 puestos de trabajo, de los cuales 94 correspondían a personal laboral fijo.

Las relaciones laborales temporales de mayor antigüedad con esa Diputación correspondían, según lo informado, a dos Técnicos Auxiliares Informáticos

contratados por obra o servicio en septiembre de 2001 y 2002 respectivamente.

Las contrataciones de personal funcionario y laboral se venían realizando mediante convocatoria pública, pruebas selectivas y baremación de méritos, a través de Bolsas de Trabajo, contando con la participación de la representación sindical, tanto en la determinación del sistema de selección, como en la redacción de las bases de convocatoria y en los Tribunales de Selección.

En la fecha de emisión del informe, la Diputación palentina declaró estar negociando con la representación sindical el convenio colectivo, previéndose la posibilidad de incluir alguna cláusula que permitiera la consolidación del mayor número de funcionarios o personal laboral fijo.

La plantilla de la Diputación de Salamanca era de 1.055 efectivos (603 funcionarios de carrera, 31 funcionarios interinos, 199 laborales fijos, 129 laborales interinos y contratados, 21 con condición de personal de confianza o eventuales, 57 en calidad de personal de Escuelas Taller y 25 cargos políticos).

En el informe remitido no constan las fechas puntuales del inicio de las relaciones de servicios de los funcionarios interinos y de los contratados temporales con la Diputación de Salamanca.

Como procedimientos de selección se han utilizado básicamente las listas de sustituciones generadas tras las distintas ofertas de empleo público que se han convocado y se han realizado convocatorias de demanda de empleo genérica a través del Inem. Asimismo, se han ido generando bolsas de empleo para distintas categorías profesionales.

El objetivo de dar por finalizada la temporalidad de empleo en la Diputación salmantina ha sido manifestada de forma reiterada en diversas Comisiones Paritarias, si bien no existe un compromiso escrito del mismo.

En la Diputación Provincial de Segovia el número total de empleados era de 774, no existiendo ni un solo funcionario interino. Los funcionarios de carrera eran 448, el personal laboral fijo ascendía a 83 efectivos y el resto se trataba de personal laboral contratado temporalmente. De este resto, debe destacarse que el personal laboral contratado para sustitución temporal de trabajadores con derecho a reserva de puesto de trabajo ascendía a 110 empleados.

Al igual que en el caso anterior no se hace referencia alguna a la fecha de inicio de las relaciones contractuales.

La fórmula adoptada para las contrataciones temporales era la utilización de los listados confeccionados de acuerdo con el resultado de las últimas pruebas selectivas celebradas para la provisión de plazas de la respectiva categoría profesional o especialidad, o, en su defecto, la convocatoria pública de pruebas

selectivas específicas para la contratación de que se trate, siguiendo, en todo caso, los principios de igualdad, mérito y capacidad, mediante anuncio en el *BOP* y en un periódico de tirada provincial, así como en la página web de la Institución.

Como instrumento para evitar la temporalidad en el empleo público de esta Diputación, se ha optado por la inclusión de las vacantes en la Oferta de Empleo Público.

La Diputación Provincial de Soria ha remitido copia de las plantillas y de las Relaciones de Puestos de Trabajo de personal funcionario y laboral aprobadas para el año 2004. La dotación de personal funcionario ascendía a 123 puestos de trabajo (72 ocupados, 47 vacantes y 4 de personal eventual) y la dotación de personal laboral era de 373 puestos (181 ocupados y 192 vacantes).

Igualmente se remite listado de las contrataciones temporales, tanto de personal funcionario interino como de personal laboral, del cual se desprende que todas ellas se han realizado a lo largo del año 2004.

Como sistemas de selección de este personal se han empleado los sistemas de bolsa anual de empleo y convocatoria pública.

La Diputación Provincial de Valladolid informó que su plantilla estaba compuesta de 649 funcionarios de carrera, 91 funcionarios interinos y 8 funcionarios de empleo. Por su parte, la plantilla de personal laboral se componía de 6 laborales fijos, 238 contratados laborales y 7 religiosas. En consecuencia, el número total de efectivos de esta Diputación ascendía a 999.

Siendo en este caso evidente la manifiesta desproporción entre el personal laboral fijo y el personal laboral temporal al servicio de la Corporación, a ello hay que añadir la existencia de diversos contratos laborales que se vienen desarrollando desde hace un largo periodo de tiempo. En efecto, destacaban dos contratos para Auxiliares de Psiquiatría en el Centro "Doctor Villacián" y un contrato de Auxiliar de Administración General en el Servicio de Extinción de Incendios y Protección Civil suscritos el año 1993, cuyo objeto común es la sustitución de un funcionario por liberación sindical, y otro contrato de fecha 23 de agosto de 1996, en el que se trataba de sustituir a una funcionaria "por adscripción provisional de ésta a Encargada General de Servicios, hasta la incorporación de la titular al puesto".

También llamaba la atención la existencia de algunos contratos por obra o servicio determinado vigentes en la fecha de emisión del informe, en concreto, el contrato de un Delineante de fecha 29 de abril de 1996 para la explotación y digitalización de la tercera fase de la encuesta de infraestructura y equipamiento local, o los dos contratos de fecha 12 de agosto de 1999 suscritos con Psicólogos para un Programa de apoyo a las familias.

La selección del personal funcionario interino se regía por unas bases incluidas en el Acuerdo de Funcionarios publicado en el *BOP* de Valladolid de 2 de agosto de 2003, que se traducen, de conformidad con lo contemplado en su art. 11, en un sistema de convocatoria pública.

En cuanto al personal laboral, éste es seleccionado, a falta de personas que hayan aprobado sin plaza un proceso de interinos o funcionarios de carrera, a través de solicitud de oferta de empleo al servicio público de empleo, que es quien preselecciona a los candidatos, y la posterior realización de entrevista y/o prueba a las personas preseleccionadas, de acuerdo con las bases aprobadas por el Pleno de la Corporación y publicadas en el Boletín Oficial de la provincia de Valladolid de 14 de noviembre de 1997.

Finalmente, la Diputación de Zamora disponía de 541 empleados, distribuidos de la siguiente forma: 346 funcionarios de carrera, 91 funcionarios interinos, 9 eventuales, 4 laborales fijos y 91 laborales temporales.

En esta Diputación, la excesiva temporalidad de empleo viene acompañada del hecho de que tal temporalidad viene desarrollándose desde hace muchos años. Así, constan varios contratos por obra o servicio determinado suscritos el año 1995 en varias categorías (Asistente infantil, Ayudante de cocina, Operaria de Establecimiento, Director Gerente) que siguen vigentes.

En la misma línea se ha gestionado el personal funcionario interino, respecto del cual se informa sobre relaciones de servicios iniciadas desde el año 1993, también en varias categorías. Salvo error u omisión, el número de funcionarios interinos cuya relación de servicios con la Diputación provincial de Zamora es anterior a fecha 1 de enero de 2000 asciende a 33.

Los sistemas de selección del personal temporal son los ya reiterados de convocatoria pública, realización de pruebas selectivas y confección de listados y bolsas de trabajo.

Según se informó por la Diputación Provincial de Zamora, "no ha sido alcanzado ningún tipo de acuerdo, pacto o decisión para solucionar el problema de temporalidad a que se ha visto abocada esta Corporación básicamente por las limitaciones impuestas por la vía de la limitación en las tasas de reposición de efectivos".

Descritas de manera sumaria las características, en nuestra opinión, más reseñables de cada una de las corporaciones consultadas, el siguiente paso fue el de valorar diversas cuestiones relacionadas con el acceso al empleo público en la Administración local desde el punto de vista de su temporalidad, tanto en lo que se refería al personal interino que desempeña plazas de funcionarios públicos, como en lo concerniente al personal laboral.

Se significó, como premisa básica, que las reflexiones que a continuación se expusieron tenían un valor global,

esto es, que se dirigían con la finalidad de que fueran objeto de consideración en tanto en cuanto no estuviesen siendo objeto de aplicación hasta la fecha en la respectiva Corporación.

Las conclusiones iniciales que se pudieron extraer de los datos remitidos a esta Procuraduría fueron los siguientes:

1.- Los datos de efectivos del personal al servicio de las corporaciones locales consultadas son muy variados y llama la atención que, en algunos casos, la relación entre la población de los municipios y el número de empleados públicos diverge considerablemente. Por citar un ejemplo, el Ayuntamiento de León dispone de 1.769 efectivos, mientras que el Ayuntamiento de Burgos tiene en alta a 1.006 empleados y el Ayuntamiento de Salamanca a 984.

2.- Asimismo, es importante destacar que las plantillas de las distintas corporaciones son muy variables en las cifras proporcionales de personal funcionario y laboral. En este sentido, cabe destacar que la Diputación de Valladolid tiene 740 funcionarios frente a 244 laborales, mientras que la Diputación de Palencia tiene 145 funcionarios frente a 131 laborales y la Diputación de Soria tiene una dotación de 123 puestos de trabajo para personal funcionario y 373 para personal laboral.

3.- Como se puede advertir, a través de los datos mencionados anteriormente, la temporalidad de empleo es muy diferente en cada una de las administraciones consultadas, con casos de excesiva temporalidad en el empleo, tal y como ocurre en el Ayuntamiento de Zamora o en la Diputación Provincial de Zamora, y casos de aparente regularidad como es el Ayuntamiento de Palencia o la Diputación Provincial de Soria.

4.- Los sistemas de selección del personal interino y las contrataciones temporales se realizan de conformidad con varios métodos, siendo los más frecuentes las bolsas de trabajo, las listas derivadas de los procesos selectivos y las convocatorias específicas.

5.- La convocatoria de procesos de consolidación de empleo temporal es aun una realidad pendiente de llevar a cabo y se están empleando, en algunos casos, las convocatorias de los procesos selectivos derivados de las correspondientes Ofertas de Empleo Público como instrumentos para la cobertura definitiva de los puestos de trabajo.

A la vista de las conclusiones expuestas, la primera cuestión a valorar fue la relativa a la definición de las plantillas de personal de las correspondientes corporaciones.

Desde este punto de vista, parece innegable la conveniencia de que dichas plantillas se adapten del mejor modo posible a las necesidades reales de los respectivos ayuntamientos o Diputaciones, de tal manera que el número de efectivos, tanto de personal laboral como

funcionario, resulte adecuado a las competencias que tiene encomendada cada Corporación.

De conformidad con lo establecido en el art. 90.1 LBRL, y en el art. 126 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia del régimen local, corresponderá a cada corporación local aprobar anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla, la cual deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual. Las plantillas deberán responder a los principios de racionalidad, economía y eficiencia y establecerse de acuerdo con la ordenación general de la economía, sin que los gastos de personal puedan rebasar los límites que se fijen con carácter general.

Pues bien, debe subrayarse que el TS en sentencia de 12 de diciembre de 1997 ha manifestado, respecto al art. 90.1 LBRL, que “el precepto invocado exige que la plantilla incluya todos los puestos de trabajo, correspondan a funcionarios o a personal laboral, e incluso cita al personal eventual que, de cualquier forma que se entienda su concepto, alude a un personal de carácter temporal. No existe por tanto excepción a la inclusión en la plantilla de los puestos de trabajo de carácter laboral temporal que hayan de cubrirse por la corporación local”.

No obstante, se reconoce a las corporaciones locales la posibilidad de proceder a la celebración de contratos laborales temporales ante situaciones de emergencia, aun cuando el puesto no aparezca previsto en la correspondiente plantilla. Para ello, se requiere a juicio del Tribunal Supremo el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Que se trate de la realización de tareas de carácter no permanente.
- b) Que se proceda a realizar un contrato de duración determinada.
- c) Que el gasto se realice con cargo a créditos correspondientes a personal laboral eventual o al capítulo de inversiones.

El segundo instrumento previsto en el ordenamiento jurídico para la organización de los puestos de trabajo de las respectivas corporaciones son las Relaciones de Puestos de Trabajo. Estas Relaciones (art. 90.2 LBRL) deberán ser formadas por las corporaciones locales respecto de todos los puestos de trabajo existentes en su organización en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública, concretamente en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, sobre Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Las Relaciones de Puestos de Trabajo son, empleando la definición que hace el art. 22 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, el instrumento técnico a través del cual la Administración

racionaliza y ordena sus recursos humanos para una eficaz prestación del servicio público y establece los requisitos para el desempeño de cada puesto de trabajo, así como su valoración.

Teniendo en cuenta que las corporaciones tienen el deber -que no la facultad- de aprobar sus correspondientes Relaciones de Puestos de Trabajo, tanto de personal funcionario como de personal laboral, y que éstas se constituyen como instrumento fundamental de determinación de los puestos de trabajo que requiere cada Administración en cada momento y como elemento definidor de las características básicas de cada puesto de trabajo, consideramos que serían de necesaria aplicación, al menos, estas dos medidas:

1ª) La aprobación, por aquellas corporaciones que aún no lo hubieran hecho, de las correspondientes Relaciones de Puestos de Trabajo de personal laboral y funcionario.

2ª) La revisión periódica o actualización de las Relaciones de Puestos de Trabajo vigentes con la finalidad de adaptarlas a las nuevas circunstancias de la organización y actuación administrativa, teniendo en cuenta, por supuesto, las circunstancias particulares de cada Corporación y la vía negociadora con los legítimos representantes de los empleados públicos.

De este modo, se lograría que los efectivos al servicio de las corporaciones fueran los adecuados en cada momento, respondiendo a sus necesidades reales.

Una vez expuesto el primer punto de interés, relativo a los instrumentos para la adecuada determinación y organización de los puestos de trabajo de las corporaciones, se procedió a examinar a continuación lo concerniente al acceso al empleo temporal (tanto de personal funcionario interino como de personal contratado temporal) y a las fórmulas de selección empleadas por las Diputaciones provinciales y Ayuntamientos destinatarios de nuestra petición de información.

La selección de los funcionarios de la Administración local, de conformidad con lo establecido en el art. 109 de la Ley de la Función Pública de Castilla y León, se regirá por lo dispuesto en dicha Ley en lo no previsto por la legislación estatal en materia de régimen local.

- La selección del personal temporal de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (art. 43 LFPCL), tanto interino como laboral contratado, a excepción del docente y sanitario que se regirá por sus normas específicas, se realizará mediante un sistema de bolsa o lista abierta y pública que, garantizando los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, posibilite la necesaria agilidad en la selección. A tal efecto, se constituirá una bolsa de empleo por cada Cuerpo, Escala o Especialidad, en su caso, o categoría profesional, con los aspirantes de los procesos selectivos convocados en desarrollo de las correspondientes Ofertas de Empleo Público, en la que se integrarán los aspirantes

que, habiendo ejercido esa opción voluntariamente, hubieran aprobado alguna de las fases o pruebas de que consten éstos, sin llegar a su superación y consiguiente nombramiento. En ausencia de bolsas de empleo, la selección se realizará mediante convocatoria específica.

Tal y como tuvimos ocasión de exponer con ocasión de la resolución adoptada en la tramitación de la actuación de oficio **OF/24/05**, consideramos que la fórmula empleada por la Administración autonómica debería ser asumida, caso de que hasta la fecha no se hubiera realizado, con el doble fin de garantizar que los aspirantes que hubieran participado en los procesos selectivos y no hubieran obtenido plaza pudieran acceder al empleo público con carácter temporal, si así se requiriese, y de lograr la mayor eficacia y celeridad posible para la ocupación de plazas vacantes.

Sin ánimo de desarrollar en exceso esta cuestión, parece indudable que el sistema de convocatoria pública, desde el punto de vista de la eficacia, genera un importante retraso respecto al de bolsa de trabajo, pues, desde que se acuerda dicha convocatoria hasta que la misma es resuelta, deben tener lugar unos trámites necesarios (publicidad de la convocatoria, constitución del Tribunal o comisión calificadora, elaboración de listas de admitidos y excluidos con plazo de subsanación de deficiencias, valoración de los méritos de los candidatos, publicación de la fecha de celebración de los ejercicios con una mínima antelación, valoración de los ejercicios, determinación de los aspirantes seleccionados) que retrasan en gran medida la ocupación efectiva de la plaza vacante.

Por otra parte, esta Procuraduría insistió en la necesidad de erradicar la contratación denominada "de plano", esto es, la que se realiza sin procedimiento ni convocatoria de ningún tipo y sin observancia de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad constitucionalmente establecidos.

Desde esta perspectiva, la contratación directa por Decreto de Alcaldía o por libre designación, como se alude en el informe emitido por el Ayuntamiento de Aranda de Duero, se convierte en una opción reprochable.

Siguiendo esta argumentación, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 11 de diciembre de 1999 ha considerado que el art. 103 LBRL establece que "el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación, ateniéndose, en todo caso a lo dispuesto en el art. 91, y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos. Señalando el art. 91, objeto de referencia, que la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en que se garanticen los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad,

así como el de publicidad. Principios que también son recogidos por el RD 896/1991, de 7 de junio. Siendo destacable que en toda esta normativa no se hace diferenciación entre que la adscripción sea permanente o temporal, por lo que tales principios son aplicables a casos, como el que nos ocupa, en el que se efectúan nombramientos provisionales, observándose en el expediente que dichos principios no han sido tenidos presentes ya que se realizó directamente el nombramiento sin ninguna convocatoria previa”.

Junto a la propuesta de instituir bolsas de trabajo, con carácter general, para los llamamientos a personal funcionario interino y para las contrataciones temporales, resulta de gran relevancia reiterar que, caso de no existir bolsa de trabajo, las convocatorias específicas que se realicen deberán atenerse a los principios constitucionales.

Ahora bien, dichas convocatorias tienen que ser objeto de matización en un doble sentido. En primer lugar, tales convocatorias deberían realizarse evitando, en la medida de lo posible, cualquier atisbo de arbitrariedad en la decisión, suprimiendo pruebas como las entrevistas personales (aludidas en los informes remitidos por el Ayuntamiento de Burgos y por la Diputación Provincial de Valladolid), las cuales adolecen de un elevadísimo grado de subjetividad.

En segundo lugar, se matizó la situación aludida en varios de los informes obrantes en nuestro poder relativa a la selección de los candidatos a ocupar las plazas vacantes a través del organismo público de empleo, que en el caso de nuestra Comunidad Autónoma es el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, dependiente de la Consejería de Economía y Empleo.

Recientemente, la Sentencia de 19 de octubre de 2004 del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, referida a una convocatoria para la selección de personal laboral temporal para prestar servicios en las oficinas de empleo, ha estimado, en cuanto al fondo de la cuestión -que no es otro que la preselección de candidatos por el organismo público de empleo-, que dicha preselección incurre en violación del art. 23.2 CE. Dicha vulneración se produce porque los posibles aspirantes a participar en el proceso selectivo debían de ser seleccionados en cada oficina de empleo por medio de un “sondeo”. Y ello, tal y como recogió previamente la sentencia de instancia, ni es objetivo ni es legal, máxime cuando, aun en el caso de que se trate de contratación temporal, no se ha acreditado la situación límite o extrema que permita evitar un procedimiento adecuado para permitir el acceso de modo no limitado a los aspirantes que lo deseen.

Así pues, la selección de candidatos por las oficinas de empleo para participar en procesos selectivos para la Administración, bien de personal laboral temporal bien de personal interino, resulta contraria a la Ley en tanto que impide, sin justificación suficiente, el acceso al proceso selectivo a algunos de los demandantes de empleo inscritos en tales oficinas.

En definitiva, lo que considera la sentencia antes mencionada es que los procesos de preselección en el ámbito de los servicios públicos de empleo por el sistema de sondeo infringe el principio de igualdad de acceso a los cargos públicos.

Si bien para la contratación laboral en el seno de las Administraciones públicas la doctrina del Tribunal Constitucional, resumida en la STC 86/2004, de 10 de mayo, ha afirmado que el derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE no es aplicable en los supuestos de contratación de personal laboral por las administraciones públicas, lo cierto es que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias ha admitido que unas pruebas para la contratación temporal de personal laboral en el ámbito de la Función Pública tienen encaje dentro del ámbito de protección en que se nuclea el procedimiento jurisdiccional especial para la protección de los derechos fundamentales.

Probablemente, con un criterio compartido por esta Procuraduría, se trata de superar una doctrina demasiado nominalista y que no enfocaba la esencia final de la protección, que deben ser los cargos públicos no representativos, más allá de la naturaleza del vínculo, laboral o estatutario, en el que se formalice la relación de empleo con la Administración.

A consecuencia de la argumentación expuesta, el Tribunal Superior de Justicia de Canarias acordó anular la convocatoria para la selección de personal temporal que debía prestar sus servicios en las oficinas de empleo en el desarrollo del programa de modernización del servicio público de empleo, por impedir el acceso al proceso selectivo a algunos de los demandantes de empleo inscritos en las oficinas correspondientes.

Estas consideraciones respecto a los criterios a seguir en las convocatorias de empleo temporal que se acuerden por la Administración local, deben ser completadas con la referencia a la necesidad, reconocida en la gran mayoría de los informes remitidos en la tramitación de este expediente de queja, de garantizar la participación activa de los legítimos representantes de los empleados públicos en los procedimientos selectivos correspondientes.

Realizadas las consideraciones concernientes a los procedimientos de selección de personal temporal al servicio de la Administración local, la siguiente cuestión a tratar fue el hecho de la excesiva duración, en muchos casos, de las relaciones de servicios que unen a determinados funcionarios interinos y trabajadores contratados temporalmente por las respectivas corporaciones. Múltiples ejemplos de ello han sido aludidos en la breve referencia que se ha realizado de los informes remitidos por las diversas corporaciones en la fase inicial de esta exposición.

La nota de temporalidad de los funcionarios interinos viene recogida en el art. 5.2 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, cuando motiva su nombra-

miento en razones de justificada necesidad y urgencia y el mantenimiento de su relación de servicios se fundamenta, precisamente, en la permanencia de las razones aludidas de necesidad y urgencia y en el hecho de que no sea posible el desempeño del puesto de trabajo cubierto interinamente por funcionarios de carrera.

La Ley autonómica de Función Pública también reconoce esta nota de provisionalidad en su art. 15, al limitar el nombramiento del personal interino a un plazo no superior a dos años, y justifica tal nombramiento “por razones de urgente necesidad expresamente justificadas”. La citada Ley, para lograr que el personal interino realmente tenga el carácter de provisionalidad que la Ley prevé, establece unas fórmulas de garantía que se pueden resumir en las tres siguientes:

1.- La duración máxima de su nombramiento, establecida en dos años.

2.- La enumeración de unos motivos automáticos de cese del puesto de trabajo.

3.- La obligación de incluir el puesto de trabajo cubierto interinamente en el primer concurso anual que se convoque, sin perjuicio de que pueda incluirse en oferta de puestos al personal funcionario de nuevo ingreso en régimen de adscripción provisional, salvo que pertenezca a un funcionario que se encuentre en alguna de las situaciones que implique reserva de plaza.

La normativa de régimen local (art. 128.2 TRLBRL) establece que no podrá nombrarse personal interino para plazas que no se hayan incluido en la oferta de empleo público, salvo cuando se trate de vacantes realmente producidas con posterioridad a su aprobación.

Asimismo, se contempla que “el personal que ostentare la condición de interino cesará automáticamente al tomar posesión como funcionarios de carrera los aspirantes aprobados en la respectiva convocatoria” y que “solo podrá procederse al nombramiento de nuevo personal interino para las plazas que continúen vacantes, una vez concluidos los correspondientes procesos selectivos”.

La contratación laboral de carácter temporal se deberá ajustar en sus relaciones al régimen establecido en las normas de Derecho Laboral (art. 177 TRLBRL), precepto que parece ser incumplido cuando varias de las corporaciones consultadas confirman la existencia de contratos laborales de interinidad o de obra o servicio determinado cuya fecha de alta, en muchos casos, es anterior al año 2000.

Por consiguiente, nos encontramos con la existencia, prácticamente en todas las corporaciones que han accedido a facilitar la información requerida, de contratos laborales temporales o de nombramientos de personal interino que, al prolongarse en el tiempo, atentan contra el espíritu de provisionalidad que debería regir tales relaciones de servicio con la Administración.

Ciertamente, la extensión en el tiempo de la situación de provisionalidad que debería regir para el personal funcionario interino y para el personal laboral temporal debería ser subsanada por las corporaciones en las que se produzca esta situación. Para ello, el ordenamiento jurídico les ofrece los instrumentos adecuados, que no son otros que la oferta de empleo público y la convocatoria de concursos de traslados para funcionarios o personal laboral, bien entendido que estos instrumentos serían de aplicación en aquellos casos en que los puestos de trabajo de funcionarios cubiertos interinamente o los puestos de trabajo de personal laboral, cubiertos por personal laboral contratado en la modalidad de interinidad, no se encuentren sometidos a reserva de su titular.

Cuestión distinta era la acaecida en varias corporaciones (entre otras, en los Ayuntamientos de Medina del Campo, Miranda de Ebro, y Salamanca y en la Diputación Provincial de Zamora) que tienen entre sus efectivos a trabajadores contratados por obra o servicio determinado con fechas de alta que oscilan del año 1995 al año 1999, lo que hacía suponer que tales contratos, dada su larguísima duración, no respondían a necesidades circunstanciales de la Corporación, sino más bien a necesidades permanentes.

El art. 128 TRLBRL preceptúa que “las corporaciones locales aprobarán y publicarán anualmente, dentro del plazo de un mes desde la aprobación de su Presupuesto, la oferta de empleo público para el año correspondiente, ajustándose a la legislación básica del Estado sobre función pública y a los criterios que reglamentariamente se establezcan en desarrollo de la normativa básica estatal para su debida coordinación con las ofertas de empleo del resto de las administraciones públicas”.

La interpretación que se deriva de la lectura de este precepto es que las corporaciones locales tienen el deber de aprobar todos los años la correspondiente oferta de empleo público. Y parece evidente que la incorporación en dicha oferta de las plazas vacantes, tanto de personal funcionario como de personal laboral, se concibe como una medida que dará lugar, tras la finalización del oportuno procedimiento selectivo, a la provisión con carácter definitivo del correspondiente puesto de trabajo. En este sentido, el precitado precepto declara que “el personal que ostentare la condición de interino cesará automáticamente al tomar posesión como funcionarios de carrera los aspirantes aprobados en la respectiva convocatoria”.

La otra medida prevista en el ordenamiento jurídico para la cobertura definitiva de los puestos de trabajo de la Administración local viene prevista en el art. 101 LBRL. De conformidad con lo establecido en dicho precepto, en regla igualmente aplicable al personal laboral, los puestos de trabajo vacantes que deban ser cubiertos por funcionarios se proveerán en convocatoria pública por el sistema de concurso de méritos, de

acuerdo con las normas que regulen estos procedimientos en todas las administraciones públicas.

Así pues, las plazas vacantes, tanto de personal laboral como de personal funcionario, que sean objeto de ocupación provisional, deberían ser incorporadas en los concursos de méritos que se convoquen para funcionarios de carrera o para personal laboral fijo, con la finalidad de que los puestos de trabajo tengan un titular con carácter definitivo.

En este orden de cosas, las Administraciones públicas, entre otras la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, han incluido en sus últimas ofertas de empleo público una serie de plazas reservadas a procesos de consolidación de empleo temporal.

Esta posibilidad, que dependerá de la situación singular de cada una de las corporaciones, debería adoptarse tras el proceso negociador correspondiente con los representantes de los empleados públicos y, en todo caso, respetando los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

En cuanto a posibles procesos de consolidación de empleo temporal, se realizaron una serie de consideraciones que en nuestra opinión deberían ser tenidas en cuenta en tales procesos.

En primer lugar, se recordó que la realización de pruebas restringidas para el acceso a la Función Pública se considera un procedimiento proscrito para el Tribunal Constitucional con carácter general, si bien ha admitido matizaciones en casos excepcionales que han permitido resolver, asimismo, situaciones excepcionales. En esta línea de razonamiento, el Alto Tribunal, al resolver una cuestión de inconstitucionalidad formulada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, reconoció la legalidad de la Orden de 4 de enero de 1994, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, por la que se convocaban procesos selectivos para el ingreso en diversas Escalas de la Administración sanitaria de la Comunidad Autónoma, por estimar que las convocatorias utilizaban el procedimiento de concurso “con carácter excepcional, transitorio y por una sola vez”. El Tribunal consideró que las diferencias derivadas del concurso enjuiciado eran razonables y proporcionadas, pues no excluía la participación de quienes no eran interinos y, por otro lado, con dichas diferencias se trataba de favorecer a quienes ya habían prestado servicios en la Administración, habida cuenta de la necesidad de resolver la situación excepcional generada por la creación de una Administración sanitaria propia.

En segundo lugar, diversos tribunales (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 23 de octubre de 2002, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 8 de febrero de 2001) se han manifestado sobre la necesidad de que la valoración de los méritos por servicios prestados por los interinos en

los procedimientos selectivos no debe ser desproporcionada, pues, en caso contrario, se estaría incurriendo en una vulneración del principio constitucional de igualdad. En ambos casos, se trataba de buscar soluciones a la amplia bolsa de personal interino o contratado temporal a través de unas pruebas restringidas, con apariencia de concurso libre para el acceso a la Función Pública, que sin embargo hacían prácticamente imposible el acceso a personas ajenas a la Administración.

Esta reflexión nos llevó a concluir que los intentos de búsqueda de soluciones a una posible temporalidad de empleo no pueden concretarse en procedimientos selectivos aparentemente legales que, en la realidad, implican una evasión de toda prueba objetiva que permita contrastar los principios de mérito y capacidad. Como ha dicho el Tribunal Constitucional en sus STC 27/1991 y 16/1998, “el derecho de igualdad impide cualquier diferencia de trato que carezca de una justificación razonable y objetiva a la luz de los principios de mérito y capacidad. Estos principios resultan contrariados de forma evidente cuando se convocan pruebas de acceso restringido sin un fundamento lógico y objetivo”.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1996, reiterando la argumentación expuesta a lo largo de este trabajo, señalaba que los principios de mérito y capacidad establecidos en el art. 103.3 CE no son obstáculo para una aplicación íntegra de la normativa laboral. Ahora bien, esta conclusión, según la citada sentencia, no enerva en modo alguno el deber de las administraciones públicas de atenerse a los sistemas o procedimientos de contratación que concreten la puesta en práctica de tales principios.

Poniendo en relación la necesidad de dar adecuada respuesta, en los casos que así sea necesario, al fenómeno del empleo temporal de la Corporación y al deber jurídico de atender a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en las convocatorias de procesos selectivos de personal para el ingreso en la Administración pública, podría producirse una situación totalmente reprochable. Nos referíamos al hecho de que los procesos de consolidación de empleo podrían suponer el acceso definitivo a la Administración de personas que han sido contratadas irregularmente (las que se han denominado en nuestra exposición como contrataciones o nombramientos “de plano”) y que, por lo tanto, no habían demostrado su mérito y capacidad.

Desde otro punto de vista, es preciso hacer lo posible para que los procesos selectivos no se conviertan en tapadera jurídica de situaciones fraudulentas, y es que no cabe descartar que, en ocasiones, las irregularidades pudieran haber sido buscadas conscientemente para consagrar situaciones clientelares o de nepotismo.

En atención a lo que se acaba de exponer, sería totalmente necesaria la intervención activa de los repre-

sentantes de los empleados públicos en los procesos selectivos y la adopción de cuantas medidas garanticen la absoluta transparencia del proceso, para así evitar la convalidación de actuaciones tan reprochables como la que se acaba de exponer.

Finalmente, nos referimos a la existencia de un último instrumento que podría convertirse en medio alternativo de respuesta. Esta posibilidad, empleada por alguna de las administraciones consultadas, sería la elaboración de Planes de Empleo, medida referida tanto a personal funcionario como a laboral, que contienen las actuaciones a desarrollar para la óptima utilización de los recursos humanos en el ámbito de la Corporación, por supuesto, dentro de los límites presupuestarios y siguiendo las directrices que cada Corporación acuerde en su política de personal.

En fin, la intención del Procurador del Común, estudiados los informes remitidos por las respectivas corporaciones, era la de poner de manifiesto la existencia de muy diversos datos cuantitativos en lo concerniente a los efectivos existentes en los Ayuntamientos y en las Diputaciones provinciales consultadas, en atención a sus datos poblacionales, lo que nos llevó a proponer que por parte de las corporaciones, fundamentalmente aquellas que no habían elaborado en fechas recientes sus Relaciones de Puestos de Trabajo, se procediera a la realización de los estudios pertinentes para valorar la racionalidad de sus plantillas.

Además de esta cuestión, se significó la existencia de empleo temporal en la mayoría de las Diputaciones y Ayuntamientos, tanto de personal funcionario interino como de personal laboral contratado temporalmente, por lo que resultaba necesario aplicar las normas previstas en el ordenamiento jurídico para proveer de manera definitiva los puestos ocupados temporalmente, siempre y cuando dichos puestos no estuviesen sujetos a reserva legal de los funcionarios o trabajadores titulares de los mismos.

Finalmente, caso de que por la Diputación o Ayuntamiento correspondiente se acordase la convocatoria de procesos selectivos para la consolidación de empleo temporal, se recordó el deber de aplicar en los mismos los principios constitucionales de conformidad con los argumentos expuestos a lo largo de esta resolución, sin que, en modo alguno, puedan convalidarse nombramientos o contrataciones realizadas irregularmente en el pasado.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló, con carácter genérico, a las Diputaciones provinciales y a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de nuestra Comunidad Autónoma la siguiente resolución:

“1.- Que con la doble finalidad de lograr la racionalización de los efectivos de personal al servicio de esa Corporación y conseguir una mejor utilización de los recursos humanos disponibles, se proceda a la reali-

zación de cuantos estudios sean necesarios para garantizar la adecuación de las plantillas a las necesidades reales que se requieran a la fecha.

2.- Que de conformidad con la Sentencia del TS de 12 de diciembre de 1997, interpretativa del art. 90.1 LBRL, se adopten las medidas necesarias para que la plantilla de personal de la Corporación incluya todos los puestos de trabajo, temporales o no, correspondientes a funcionarios o a personal laboral, salvo las excepciones expuestas en el texto de la resolución.

3.- Que, en cumplimiento de lo establecido en el art. 90.2 LBRL se proceda a formar o, en su caso, a actualizar las Relaciones de todos los puestos de trabajo existentes en el sistema organizativo de esa Corporación, tanto de personal funcionario como de personal laboral, en atención a los términos previstos en los art. 15 y 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública.

4.- Que, reiterando lo ya expuesto en la actuación de oficio OF/24/05, se procedan a establecer, caso de que aun no existan, bolsas de trabajo o listas de espera derivadas de la celebración de procesos selectivos en cada uno de los cuerpos escalas o categorías convocadas, para así garantizar la mayor celeridad posible en la cobertura temporal de los puestos de trabajo vacantes en la Corporación.

5.- Que en aquellos casos excepcionales en que deba recurrirse al sistema de convocatoria para la contratación temporal de personal laboral o para los nombramientos de personal interino, por ausencia de bolsa de trabajo del cuerpo, escala o categoría correspondiente a la vacante que se desea cubrir, se tenga en consideración, además del sometimiento a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, la necesidad de evitar pruebas o ejercicios de manifiesta subjetividad, como pudieran ser las entrevistas personales, y la erradicación de las preselecciones de candidatos por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

6.- Que de conformidad con lo establecido en el art. 128.1 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, se proceda a aprobar anualmente la oferta pública de empleo, incorporando en ella las plazas vacantes objeto de cobertura temporal, tanto por personal contratado laboral como por personal funcionario interino.

7.- Que se dé cumplimiento al mandato del art. 101 LBRL, en virtud del cual, los puestos de trabajo vacantes deberán proveerse por el procedimiento de concurso de méritos, de acuerdo con las normas que regulan el procedimiento en todas las administraciones públicas.

8.- Que en posibles procesos de consolidación de empleo temporal, junto a la participación activa de los legítimos órganos representativos de los empleados

públicos, se atiende a los razonamientos aludidos a lo largo de este trabajo, evitando, en todo, caso, la convalidación de nombramientos y contrataciones irregulares producidas en el pasado”.

Esta Institución requirió dar traslado de esta resolución para su conocimiento a los grupos políticos integrantes de la Corporación y a los legítimos órganos representativos de los empleados públicos, tanto de personal funcionario como de personal laboral.

En la fecha de cierre del informe, se habían recibido las respuestas de los Ayuntamientos de Aranda de Duero, Ávila, Miranda de Ebro, Palencia y Segovia y de las Diputaciones de Palencia, Salamanca y Segovia en las que se manifestaba la aceptación de las propuestas realizadas por esta Institución. El Ayuntamiento de Segovia, no obstante, ha manifestado su salvedad respecto al papel del Servicio Público de Empleo.

Por su parte, la Diputación de Valladolid y el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo han remitido una respuesta a la resolución en la que no se manifiesta ni la aceptación ni el rechazo de la misma.

1.2. Selección de personal

Una de las actuaciones a destacar se produjo en el expediente de queja **Q/2165/04**, cuyo objeto era la convocatoria por Orden CYT/902/2004, de 3 de mayo, para cubrir vacantes mediante nombramiento de personal interino en la Consejería de Cultura y Turismo.

Según afirmaban los reclamantes, tres de estas vacantes correspondían a plazas para Facultativo Superior (Bibliotecarios) con destino en la Biblioteca de Castilla y León, siendo el único requisito para acceder a las plazas el de ser Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.

En su opinión, *“en ningún momento se exigió para determinar mejor la idoneidad de los candidatos ni conocimiento ni formación alguna en Biblioteconomía, ni experiencia de trabajo en bibliotecas, y, así, por Orden CYT/1603/2004, de 20 de octubre, se resolvió parcialmente la convocatoria y se seleccionó a candidatos sin formación específica en bibliotecas”.*

En atención a nuestra petición de información, la Consejería de Cultura y Turismo hacía constar que *“efectivamente, en la mencionada convocatoria, no se exigió ni conocimiento ni formación alguna en biblioteconomía ni experiencia de trabajo en bibliotecas, ya que la titulación que se exigió para acceder a las plazas fue la de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente. Esta titulación fue la exigida, así mismo, en la última convocatoria de oposiciones para el acceso al Cuerpo Facultativo Superior Bibliotecas y es la que figura en la vigente Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería de Cultura y Turismo aprobada por Decreto 152/2003, de 26 de diciembre”.*

A dicho informe, se acompañó copia del ejercicio realizado en fecha 31 de julio de 2004, que fue similar para todas las plazas cuyo requisito de acceso era estar en posesión del título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto.

Por otra parte, se declaraba en el informe elaborado por la Consejería de Cultura y Turismo que *“los tres aspirantes seleccionados poseen títulos de licenciatura, y, por lo tanto, cumplen con lo dispuesto en el art. 6.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”.*

Finalmente, se afirmaba que *“por lo que respecta a méritos específicos, formación y experiencias profesionales de las personas afectadas, se considera que esta información forma parte del currículum de cada uno de ellos y por lo tanto constituye información reservada que solamente ellos pueden aportar”.*

A la vista de lo informado, realizamos las siguientes consideraciones.

Primera. Resulta evidente y notorio que la Orden CYT/902/2004, de 3 de mayo, por la que se efectúa convocatoria pública para cubrir vacantes mediante nombramiento de personal interino, incluye puestos de trabajo de diferente naturaleza y características.

En este orden de cosas, estaba fuera de duda que los puestos de trabajo aludidos en el escrito de queja, concretamente tres puestos de Facultativo de Bibliotecas adscritos a la Dirección General de Promoción e Instituciones Culturales, pertenecen a un cuerpo de Administración Especial. Esto es, se trata de puestos de trabajo que revisten una singularidad, independientemente de que se fije como requisito de titulación la posesión del título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.

El art. 20.1 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Castilla y León determina que *“corresponde a los funcionarios de Administración Especial desempeñar aquellos puestos de trabajo que supongan el ejercicio de funciones objeto de una profesión específica y para los que se exija una titulación determinada, en la forma que se establece en esta Ley”.*

Dentro de los cuerpos de Administración Especial se alude al Cuerpo Facultativo Superior, en sus distintas especialidades del Grupo A, dentro del cual estarían englobados los Facultativos de Bibliotecas, que lógicamente, deberán superar el correspondiente proceso selectivo relacionado de manera directa e inmediata con su profesión específica.

Si se examina la RPT de la Consejería de Cultura y Turismo en los términos aprobados por el Decreto 152/2003, de 26 de diciembre, se puede observar que las diferencias entre las características de los puestos de trabajo adscritos a los cuerpos de Administración General y los adscritos a los cuerpos de Administración Especial son tajantes.

Así, existe un puesto de trabajo de Facultativo de Archivo y Bibliotecas del Grupo A y nivel 24, con código de RPT 20.03.003.000.000.1002, del Cuerpo Facultativo Superior (Bibliotecarios), cuyas características son las de “coordinación e inspección de Bibliotecas”.

Otro ejemplo sería el puesto de trabajo nº 20.03.004.000.000.1002, Jefe de Sección del Grupo A y nivel 24, también del Cuerpo Facultativo Superior (Bibliotecarios), con la característica de “gestión técnica de Biblioteca. Estudios castellano-leoneses”.

En la misma línea, los puestos de trabajo 20.03.004.000.000.1008 y 20.03.004.000.000.1009, Facultativos de Archivo y Bibliotecas de la Biblioteca de Castilla y León, del Grupo A y nivel 23, adscritos al Cuerpo Facultativo Superior (Bibliotecarios) tienen como característica común la de realizar “trabajos técnicos de la Biblioteca”.

Otros puestos de trabajo en el ámbito bibliotecario de menor cualificación profesional también exigen la posesión de unos conocimientos específicos en el ámbito de la Biblioteconomía. En efecto, los Ayudantes de Biblioteca requieren superar un procedimiento selectivo en el cual se van a exigir conocimientos específicos de la materia, tanto teóricos como prácticos, lo que les va permitir desarrollar con mucho mayor rigor su función de “apoyo a los trabajos técnicos bibliotecarios” (puesto de trabajo de Ayudante de Biblioteca, del Grupo B y nivel 20, nº 20.03.004.000.000.1012).

La exigencia de conocimientos específicos para el personal funcionario de cuerpos de Administración Especial que presta servicios en las Bibliotecas (Facultativos y Ayudantes de Bibliotecas) viene igualmente contemplada para la categoría laboral de Auxiliar de Biblioteca del Grupo III. Las funciones de esta categoría, según el Acuerdo de la sesión de la Comisión Negociadora del Convenio de 20 de octubre de 2004, son la de atención directa e información básica al público en los distintos servicios y secciones de las Bibliotecas, Archivos, Museos y centros afines (sección de préstamo, sección infantil, sala de lectura, sala de investigadores, etc) y la de apoyo al personal titulado, no de sustitución, en trabajos que requieren cierto grado de conocimiento teórico y práctico de las técnicas bibliotecarias.

Lo expuesto nos llevó a concluir que la exigencia de una formación específica para el desempeño de los puestos de trabajo relacionados con una profesión era coherente con la naturaleza de los puestos de trabajo correspondientes a los cuerpos de Administración Especial, en general, y a las plazas de Facultativo de Biblioteca, en particular.

O lo que es lo mismo, la peculiaridad de estos puestos de trabajo -singularmente de los puestos de trabajo de Facultativo de Bibliotecas- exigía que quienes desempeñasen tales puestos de trabajo deberían tener una

formación adecuada a las características de los mismos, y, por supuesto, distinta a la que se requiere para acceder a puestos de cuerpos de Administración General.

Todo ello conlleva la conclusión de que las pruebas selectivas -tanto para personal funcionario o laboral fijo como interino- debían ser distintas, dependiendo de si las plazas a cubrir correspondían a puestos de Administración General o de Administración Especial.

Segunda. Como se dijo antes, la convocatoria de interinidades por Orden CYT/902/2004 contenía un elevado número de vacantes de las cuales la mayoría pertenecían a cuerpos de Administración General pero también incluía tres pertenecientes al Cuerpo Especial Facultativo de Bibliotecas.

La Consejería de Cultura y Turismo, ignorando las diferencias existentes entre las plazas de cuerpos generales y especiales y las distintas características de los puestos de trabajo convocados, optó por realizar el mismo examen para todas las plazas cuyo requisito de acceso era estar en posesión del título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto.

Dicho examen constó de dos partes. La primera era un test jurídico de 50 preguntas con respuestas alternativas y la segunda consistía en dos preguntas generales igualmente de alcance exclusivamente jurídico (Régimen Inspector y Sancionador en materia de Patrimonio Cultural y Contratos de obras: Adjudicación y Ejecución).

Esto ha supuesto, como advierte el autor de la queja, que en ningún momento se exigió para determinar mejor la idoneidad de los candidatos ni formación alguna en Biblioteconomía, ni experiencia de trabajo en bibliotecas.

Por ello, se puede decir que la Consejería de Cultura y Turismo, al haber realizado la misma prueba de ingreso para el desempeño interino de puestos de Administración General que para puestos de Administración Especial, ha vulnerado el art. 35.e) del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Como es sabido, el citado precepto reglamentario, cuando regula las convocatorias de selección de personal interino prevé que se valore la relación de méritos para cada plaza y dispone que se deberán tener en cuenta los conocimientos y experiencia profesional en relación con las características de las plazas solicitadas.

Y por lo que se refiere a las tres plazas de Facultativo de Biblioteca incluidas en la convocatoria objeto de la controversia, parece claro que la prueba realizada de carácter jurídico, poca o, mas bien, ninguna relación guarda con los cometidos de dichos puestos, consistentes en trabajos técnicos de Biblioteca.

Es más, se da la paradoja de que los funcionarios titulares de las plazas de Facultativo de Biblioteca disponen de una formación específica adaptada al puesto de trabajo (acreditada tras superar un proceso selectivo en el que se exigen conocimientos de Biblioteconomía y Documentación, de la técnica del resumen y de la indicación y resolver un supuesto práctico sobre organización y planificación de servicios bibliotecarios), mientras que esos puestos de Facultativo de Biblioteca podrían ser desempeñados interinamente por aspirantes que no disponen de los mínimos conocimiento de Biblioteconomía, y ello a pesar de que ocupan un puesto definido en la RPT como de Administración Especial.

En definitiva, en el proceso selectivo derivado de la Orden CYT/902/2004 se han ignorado los requisitos de aptitud, capacidad y formación técnica imprescindible para desempeñar los puestos reservados a Facultativos de Bibliotecas, de modo que no se ha podido garantizar la idoneidad de los aspirantes seleccionados.

Tercera. Así pues, la selección de los tres aspirantes que ocupan los puestos de Facultativo de Bibliotecas se ha desarrollado vulnerando el art. 35 del Decreto 67/1999, en tanto en cuanto no cabe aceptar que las pruebas sean las mismas para todos los solicitantes que posean la misma titulación, prescindiendo del fundamental hecho de que las plazas correspondientes pertenezcan a cuerpos de Administración General o a cuerpos de Administración Especial.

Existiendo un razonable margen de duda sobre la idoneidad de los aspirantes seleccionados para las plazas de Facultativo de Biblioteca (máxime cuando desde la propia Consejería de Cultura y Turismo no se facilitan los datos sobre la titulación de los mismos), parece necesario que a la mayor brevedad posible se emita por el superior jerárquico que corresponda un informe sobre el trabajo desempeñado, manifestando de manera expresa y motivada su conformidad o disconformidad con el mismo.

En una interpretación estricta de la LRJPAC, podría llegar incluso a pensarse que se podría haber incurrido en el supuesto de nulidad de pleno derecho del art. 62.1.f) - actos expresos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición-, en el sentido de que difícilmente aspirantes sin conocimiento alguno de las técnicas bibliotecarias podrían acceder como funcionarios de carrera a puestos de trabajo de Facultativo de Bibliotecas, del Grupo A.

Finalmente, y ante la patente irregularidad que se ha producido en la cobertura interina de los puestos de trabajo de Facultativo de Biblioteca incluidos en la convocatoria realizada por Orden CYT/902/2004, de 3 de mayo, resulta necesaria la regularización de la provisión de estos tres puestos de trabajo, siempre que se encuentren vacantes, bien a través de su inclusión en la Oferta Pública de Empleo, bien a través de su inclusión en un concurso de méritos para funcionarios.

En virtud de todo lo expuesto, se remitió a la Consejería de Cultura y Turismo esta resolución:

“Que, en cumplimiento de lo establecido en el art. 35.e) del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se valoren en las convocatorias de selección de personal interino la relación concreta de méritos para cada plaza -diferenciando entre cuerpos de Administración General y cuerpos de Administración Especial- y los conocimientos y experiencia profesional singularizadas en relación con las diferentes características de las plazas que se soliciten por los aspirantes.

2.- Que, en el supuesto de que los tres aspirantes seleccionados para el desempeño de los puestos de Facultativo de Bibliotecas carezcan de los conocimientos imprescindibles de las técnicas bibliotecarias, se proceda a declarar la nulidad parcial de la Orden CYT/1603/2004, de 20 de octubre, por la que se resuelve parcialmente convocatoria pública para cubrir vacantes mediante nombramiento de personal interino, en aplicación del art. 62.1.f) LRJPAC.

3.- Que, caso de estar vacantes las tres plazas de Facultativo de Bibliotecas incluidas en la Orden CYT/902/2004, de 3 de mayo, se proceda a incluir las mismas en la Oferta de Empleo Público o en el próximo concurso de méritos para funcionarios.

4.- Que, existiendo un razonable margen de duda sobre la idoneidad de los aspirantes seleccionados para las plazas de Facultativo de Bibliotecas, parece necesario que a la mayor brevedad posible se emita por el superior jerárquico que corresponda un informe sobre el trabajo desempeñado, manifestando de manera expresa y motivada su conformidad o disconformidad, en todo caso, antes del plazo de un año que como plazo máximo de nombramiento del personal interino establecía el art. 6 del entonces vigente DLeg 1/1990, de 25 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad de Castilla y León”.

En la respuesta de la Consejería de Cultura y Turismo se declaró lo siguiente:

«Se tendrá en cuenta para las convocatorias de futuros procedimientos de selección sus sugerencias relativas a la separación entre cuerpos de Administración General y cuerpos de Administración Especial.

Respecto al punto segundo de la resolución, no procede declarar la nulidad parcial de la Orden CYT/1603/2004, de 20 de octubre, puesto que los tres aspirantes seleccionados cumplen con los requisitos exigidos por el art. 6 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Castilla y León, aplicable a este expediente, que señala literalmente: “para ocupar el puesto de trabajo vacante, deberá reunir los requisitos

generales de titulación y las demás condiciones exigidas para participar en las pruebas de acceso a los correspondientes cuerpos o escalas como funcionarios”.

No procede incluir las tres plazas de Facultativo de Bibliotecas en la Oferta de Empleo Público ya que se encuentran ocupadas.

Respecto al cuarto de los puntos, señalar en primer lugar, que no existe queja alguna relativa al trabajo desempeñado por los tres funcionarios interinos. Y en segundo lugar, señalar que no resulta procedente la emisión de informe por el superior jerárquico de los mismos, dado que en la Ley no se establece ninguna estipulación acerca de periodo de prácticas o de prueba para este personal».

La existencia de presuntas irregularidades en los procesos selectivos de personal al servicio de las Administraciones públicas también ha sido objeto de diversas quejas en el ámbito de la Administración local.

Desde este punto de vista, podría destacarse la resolución adoptada en el expediente de queja **Q/1158/05**, en lo concerniente a la determinación de las bases de la convocatoria de un proceso selectivo.

En este caso, la queja se refería a la valoración de la experiencia laboral de un aspirante en la fase de concurso del proceso selectivo para la provisión mediante concurso-oposición libre de una plaza de Técnico de Administración Especial (Técnico de grado medio de Gestión Informática) del Ayuntamiento de Laguna de Duero.

En el informe remitido por ese Ayuntamiento se hacía constar que el Tribunal calificador había aplicado correctamente lo establecido en la Base sexta respecto a la valoración de los servicios prestados en la Administración pública.

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

Primera. El único punto objeto de controversia se refería a la interpretación del baremo establecido en la Base sexta de la convocatoria, concretamente en lo relativo al apartado d) de su punto 1.

Según dispone este apartado, se valorarán los servicios prestados con anterioridad a la convocatoria en la Administración pública distinta de la local en puestos de trabajo cuyo contenido funcional sea idéntico o similar al que se opta, en situación de funcionario de carrera o interino, a razón de 0,50 puntos por año, despreciándose las fracciones inferiores a 6 meses, hasta un máximo de 3 puntos.

Los servicios prestados por el aspirante aludido en el escrito de queja en Administraciones públicas distinta de la local eran los siguientes:

- Contrato laboral como Titulado de Grado Medio (Programador), sujeto al Convenio Colectivo del

Personal Laboral de las Universidades Públicas de Castilla y León desde el 19 de noviembre de 2002 hasta el 15 de febrero de 2004.

- Contrato laboral por obra o servicio, como Analista de Sistemas de Informática, Grupo I, en la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León desde el 16 de febrero de 2004.

Se destacó, como referencia fundamental, que las bases de las convocatorias de los diferentes procesos selectivos se configuran como norma de obligado cumplimiento en el desarrollo de los mismos, de manera que si tales bases no fueron impugnadas en su momento ha de considerarse que son aceptadas por los aspirantes y que vinculan a los órganos de selección.

Sentada esta premisa básica, y atendiendo a una interpretación literal de la base impugnada, esta Procuraduría compartía el criterio expuesto por el Ayuntamiento de Laguna de Duero de no baremar los servicios prestados por el interesado en la Universidad de Valladolid y en la Consejería de Economía y Empleo por dos motivos principales:

1.- Porque los servicios prestados por el aspirante en la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en la Universidad de Valladolid lo han sido en régimen de Derecho Laboral, cuando las bases de la convocatoria -no impugnadas en el momento procedimental establecido al efecto- únicamente tienen en consideración los servicios prestados como funcionario de carrera o interino. Y en este orden de cosas, resulta necesario diferenciar al personal interino que desempeña provisionalmente puestos de trabajo reservados a personal funcionario y que se rige por el Derecho Administrativo del personal laboral contratado bajo la modalidad de interinidad y que está sujeto al Derecho del Trabajo.

2.- Porque es evidente que tanto la Junta de Castilla y León como la Universidad de Valladolid tienen la condición de administraciones públicas y, por lo tanto, no pueden ser considerados como sector privado.

Segunda. Como ya se ha advertido, el estricto cumplimiento de lo establecido en las bases de la convocatoria justifica la resolución del Ayuntamiento de Laguna de Duero.

No obstante, fue necesario plantear otra cuestión derivada del expediente que era la de valorar si dicha Base podría atentar contra el principio constitucional de igualdad, en el sentido de que se incluye como mérito baremable la prestación de servicios para las administraciones públicas en puestos de trabajo cuyo contenido sea similar al de Técnico de Gestión Informática únicamente cuando los servicios se han prestado en régimen de interinidad o funcional, desechando los servicios prestados en régimen de Derecho Laboral.

Pues bien, si la filosofía de la fase de concurso es la de tener en cuenta los servicios prestados por los aspi-

rantes en puestos de trabajo de contenido funcional idéntico al que se opta, no se alcanzaba a entender por qué se discriminaron por ese Ayuntamiento los servicios prestados bajo naturaleza jurídica laboral frente a los servicios prestados en régimen de interinidad o funcional de carrera.

Dicho de otro modo, si existen aspirantes que han desempeñado los mismos o similares cometidos, parece claro que la valoración de tales cometidos debería ser la misma, salvo que pudiera concurrir un motivo justificativo adecuado de una valoración distinta para unos servicios que para otros.

En el caso concreto expuesto en la reclamación, parece que el punto de controversia efectivamente podría ser discriminatorio para algunos aspirantes, dado que podría darse la circunstancia, como así ha ocurrido, que el personal de informática de la Administración de la Comunidad de Castilla y León solamente puede ser laboral de conformidad con las prescripciones del Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Y, por ello, los servicios prestados en los puestos de trabajo de informática en nuestra Administración autonómica no han sido valorados en la fase de concurso, a pesar de que su contenido funcional es idéntico al del puesto de trabajo convocado por ese Ayuntamiento.

Así, se producía una discriminación, en principio no justificada, de los aspirantes que han prestado servicios en la Administración de la Comunidad de Castilla y León frente a los aspirantes que han desempeñado puestos de trabajo de informática en otras administraciones autonómicas o en la Administración del Estado, puesto que en estos casos, sí que han podido desempeñar sus puestos de trabajo como funcionarios públicos o como interinos.

Con ello no se quería decir que la cláusula debatida fuera contraria a derecho, sino que siendo aparentemente discriminatoria, sería necesario justificar adecuadamente cuál es el motivo por el que una misma experiencia profesional es valorada de muy diverso modo en la fase de concurso de un proceso selectivo.

En torno a esta cuestión consta diversa Jurisprudencia. Entre otras, la Sentencia de 9 de marzo de 2000 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, respecto a una Orden Ministerial que convocaba pruebas selectivas para el ingreso en la Escala de Técnicos de Gestión de Organismos Autónomos, especialidad de Sanidad y Consumo, ordenó la anulación del precepto de la Orden de convocatoria que establecía un sistema diferenciado de puntuación para los Licenciados y Doctores en Farmacia.

Por lo que a esta exposición interesa, dicha sentencia justificaba la anulación, dado que la Administración convocante no había ofrecido justificación alguna de la

desigualdad de trato, de modo que era imposible determinar su fundamento lógico y objetivo.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de diciembre de 1998, que enjuicia otro supuesto de desigual valoración de méritos, estimó parcialmente el recurso interpuesto por el demandante al estimar que “todos debían ser tratados de manera idéntica a la hora de calificar el trabajo desarrollado, pese a lo cual el órgano de selección estableció un doble criterio para valorar el aludido mérito al no otorgar puntuación alguna al recurrente, violando el principio constitucional que obliga a dispensar un trato igual a todos los concursantes y creando una situación discriminatoria que debe ser reparada”.

En conclusión, el Ayuntamiento de Laguna de Duero se ha limitado a valorar los servicios prestados en la Universidad de Valladolid y en la Administración de la Comunidad de Castilla y León por el aspirante Eduardo Rodríguez Colino en aplicación estricta de lo establecido en las bases de la convocatoria, las cuales, no fueron impugnadas, como ya se ha dicho, en el plazo establecido al efecto.

No obstante, da la impresión de que el criterio de baremar unos servicios cuando éstos se presten como funcionario de carrera o como personal interino y no hacer lo mismo cuando se presten en régimen de Derecho Laboral, podría ser una medida contraria al principio constitucional de igualdad en el caso de que dicho criterio no sea justificado de manera adecuada y suficiente.

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

“Que en las convocatorias de procedimientos de selección de personal que realice ese Ayuntamiento, dentro de las fases de concurso que se decidan establecer al efecto, se proceda, en cumplimiento del principio de igualdad constitucional, a otorgar el mismo trato a los servicios idénticos o similares prestados en las diversas administraciones públicas, independientemente de la naturaleza de la relación jurídica (funcionario de carrera, interino o laboral) que una al aspirante con la correspondiente Administración, salvo que concurra una motivación adecuada y suficiente que justifique el trato discriminatorio”.

Recibida por el Ayuntamiento de Laguna de Duero la citada resolución, el Ayuntamiento ha remitido comunicación en la que se indica que se ha decidido aceptar la misma.

Para finalizar la exposición de las actuaciones más destacables en materia de selección de personal realizadas por esta Institución el pasado año 2005, resulta de especial interés el estudio realizado acerca del alcance de la denominada discrecionalidad técnica de los tribunales y órganos de selección del personal al servicio de las administraciones públicas.

Este trabajo se desarrolló con ocasión de la tramitación del expediente de queja **Q/1262/05**, cuyo asunto era la valoración de la memoria técnica de un aspirante en las pruebas de acceso al Cuerpo Facultativo Superior, Escala Sanitaria (Farmacéuticos, Atención Primaria), convocadas por Orden de 4 de enero de 1994 de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

Evaluable el contenido de la queja se solicitó información acerca de las siguientes cuestiones puntuales:

1.- Copia de la respuesta al escrito que en fecha 30 de junio de 2005 se remitió a la Dirección General de la Función Pública.

2.- A tenor de los criterios objetivos seguidos por el Tribunal calificador para valorar el trabajo-memoria, en virtud de los cuales se otorgaba a todos los farmacéuticos aspirantes a la consolidación de empleo una valoración de 20 puntos, cuál había sido el incumplimiento del funcionario antes citado (inclusión o no de legislación actualizada, extensión de la memoria superior a 80 folios o inferior a 50, estructuración no desarrollada sobre la base de los apartados recogidos en el Anexo V de la Orden, etc.) que determinó la disminución de la calificación de su memoria en un punto.

3.- Si era cierto, tal y como afirmaba el autor de la queja, que la información referente al Acta nº 2 del Tribunal calificador de las oposiciones fue ocultada durante la tramitación de las reclamaciones.

En atención a la indicada petición de información se trasladó copia de la respuesta remitida al interesado por el Coordinador de Servicios de la Dirección General de la Función Pública e informe del Secretario General de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, en el cual se hacían constar las siguientes conclusiones contrastadas en el expediente de resolución del recurso de reposición, cuyo contenido literal se transcribe:

“Primero. En el recurso de reposición se han cumplimentado la totalidad de los trámites de publicidad y de audiencia a los interesados establecidos por el ordenamiento jurídico y por supuesto, el de audiencia. A este respecto, la documentación necesaria para resolver los recursos de reposición interpuestos y en concreto el Acta nº 2 del Tribunal Calificador, forma parte del expediente administrativo de aquel, por lo que no pudo “ser ocultada durante la tramitación de las reclamaciones” como afirma en su escrito de queja D. ... quien, en los términos y forma establecida por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pudo tener acceso a la misma durante el trámite de audiencia.

Segundo. Tal y como ha sido puesto de manifiesto, D. ... no tuvo la condición de recurrente sino de interesado en el recurso de reposición de referencia, esto es, inicialmente no cuestiona la legalidad de la Orden PAT/1426/2004 y obviamente tampoco la puntuación obtenida en el particular relativo a la valoración de la Memoria. Es posteriormente, con ocasión de la presen-

tación de las alegaciones, cuando, además de rebatir la valoración de los servicios prestados, entiende insuficientes los 19 puntos otorgados y reclama una puntuación superior en este apartado, sugiriendo que en la valoración de las memorias no se incluya legislación que hubiera aparecido con posterioridad a la Orden de convocatoria, extremo que como la propia Orden estimatoria de los recursos señala –aludiendo específicamente al Acta nº 2-, fue tenido en cuenta por el Tribunal calificador.

Tercero. Así, frente a tales alegaciones el Órgano que resuelve el recurso se limita a analizar las pretensiones de recurrente e interesado y a decidir de conformidad con el ordenamiento jurídico y la documentación e informes que obran en el expediente, invocando la potestad discrecional de los Tribunales calificadores en la valoración de la memoria sin, efectivamente, requerir al Tribunal cual pudiera haber sido “a tenor de los criterios objetivos seguidos por la Administración... el incumplimiento del funcionario” en tal apartado; es decir, considerando, en el ejercicio de la presunción de validez de los actos administrativos, que la decisión del órgano colegiado -que se ratifica en la puntuación otorgada en su día- fue ajustada a derecho, máxime cuando, como ya se ha dicho, D. ... a quien no debe olvidarse, incumbe la carga de la prueba, se limita a manifestar en su día la disconformidad con carácter genérico. En definitiva el órgano decisor del recurso estimó -ante ausencia de prueba en contrario- que la Memoria aportada había sido valorada aplicando en su totalidad los criterios fijados previamente en el Acta nº 2.

Cuarto. Tal y como reiteradamente se ha puesto de manifiesto a D. ..., nos hallamos ante un acto administrativo cuya revisión corresponde al orden jurisdiccional mediante la interposición de las acciones judiciales establecidas en el ordenamiento jurídico, siendo dicha instancia quien, en su caso, se ha de pronunciar sobre la legalidad. Por ello, en tanto tal resolución no tenga lugar, esta Administración reitera la validez de la Orden PAT/1426/2004, de 17 de septiembre estimando en consecuencia y dentro del pleno respeto a la Institución que tramita la Queja, que no le corresponde analizar el contenido de la Memoria aportada en su día ejercitando una potestad que ni ahora ni en su momento le corresponde por estar residenciada en el Tribunal calificador”.

A la vista de lo informado, se procedió a examinar la queja, en lo relativo al apartado de la valoración de la Memoria, desde dos puntos de vista: la necesaria motivación de los actos administrativos limitadores de derechos subjetivos e intereses legítimos de los ciudadanos y el alcance de la discrecionalidad técnica de los órganos selectivos del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Respecto a la motivación, brevemente se indicó que el art. 54.1.a) LRJPAC impone a las administraciones el

deber de motivar con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

Como esta Procuraduría ha tenido ocasión de manifestar reiteradas veces, la Jurisprudencia del TS (STS de 27 de diciembre de 1999, STS de 15 de diciembre de 1999) ha valorado la motivación de los actos administrativos como garantía de los administrados en cuanto que limitará en gran medida su perplejidad ante decisiones cuyos fundamentos podrían resultar incomprensibles. De este modo, tanto los interesados como los órganos jurisdiccionales conocerán con precisión los datos fácticos y normativos que permitan resolver la impugnación judicial del acto.

Asimismo, las Sentencias del TS de 25 de junio de 1999 y 15 de julio de 1999 conciben la motivación de los actos administrativos como “clave para el logro de la seguridad jurídica que debe imperar tanto a priori como a posteriori en las relaciones entre Administración y administrados”.

En el caso que nos viene ocupando, el motivo de fondo de la reclamación se encontraba en la valoración de la memoria técnica. Dicha valoración, a tenor de lo expuesto en el Acta N.º 2 del Tribunal calificador de las pruebas selectivas para el ingreso en la Escala Sanitaria del Cuerpo Facultativo Superior (Farmacéuticos), parte de una puntuación de 20 puntos que se disminuirá en tres puntos (al menos un punto por cada requisito no cumplido) en el caso de que no se cumplan tres requisitos, que serían los siguientes: Incluir legislación actualizada después de la fecha de la convocatoria, no cumplir la extensión de la memoria y no establecer correctamente los cinco apartados de la convocatoria.

Teniendo en cuenta que el aspirante aludido en el escrito de queja ha obtenido únicamente una puntuación de 19 puntos de su trabajo-memoria, lo que le ha impedido acceder a la Función Pública de la Comunidad de Castilla y León, consideramos que resultaba obligado para la Administración explicitar cuál de los tres requisitos antes citados había sido incumplido por el aspirante, pues ese presunto incumplimiento es el que ha determinado que el aspirante no haya podido superar las pruebas selectivas.

Así pues, la negativa de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial a precisar cuál había sido el requisito incumplido por el aspirante en su trabajo-memoria supone una clara indefensión de éste, pues dicha circunstancia podría impedir que las impugnaciones, tanto en vía administrativa como en vía judicial, se realicen de la manera más adecuada.

Es más, la respuesta remitida por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial hace caso omiso al requerimiento expreso de información que esta Institución realizó en fecha 10 de agosto de 2005, en tanto en cuanto no se manifiesta cuál ha sido el incum-

plimiento del aspirante que dio lugar a su penalización en un punto, lo que infringe el deber de la Administración de facilitar al Procurador del Común las informaciones que éste requiera, de conformidad con lo establecido en el art. 16 de la Ley reguladora del Procurador del Común de Castilla y León.

Desde la Consejería de Presidencia y Administración Territorial se insiste en limitar las facultades supervisoras de esta Procuraduría, con fundamento en la denominada “discrecionalidad técnica” de los órganos de selección del personal al servicio de las administraciones públicas.

Sin embargo, en nuestra opinión, dicha tesis queda desvirtuada en el supuesto que nos ocupa, puesto que el apartado que ha dado lugar a la reclamación tiene una naturaleza totalmente objetiva, aparentemente de fácil o sencilla supervisión.

El Acta n.º 2 del Tribunal calificador de las pruebas selectivas objeto de la reclamación, al referirse al trabajo-memoria, fija una horquilla de 17 a 23 puntos “con carácter general y salvo excepciones concretas” y se parte de una puntuación de 20 puntos.

Este trabajo-memoria, según se desprende del propio Acta, se compone de dos partes bien diferenciadas: una subjetiva, la cual entraría dentro del concepto de discrecionalidad técnica de los órganos calificadores, y otra objetiva, que es la aludida por el reclamante.

En efecto, la parte subjetiva, reconocida como tal por el Tribunal calificador cuando dice que “esta valoración de carácter subjetivo, deberá ir en todo caso motivada”, se refiere a tres criterios, ciertamente discutibles por su imprecisión, pero sujetos, en principio, a la discrecionalidad técnica de los órganos de selección del personal al servicio de las administraciones públicas. Estos criterios serían la orientación práctica, la presentación y el interés y originalidad del tema seleccionado para realizar el trabajo-memoria.

Sin embargo, la segunda parte de la valoración, referida a la disminución de la valoración de la memoria en tres puntos, dependiendo del incumplimiento de los tres requisitos señalados de legislación actualizada posterior a la convocatoria, la inadecuada extensión de la memoria y el establecimiento incorrecto de los cinco apartados de la convocatoria, ni tiene carácter subjetivo, ni obedece a una especialidad técnica reseñable, por lo cual parece evidente que este apartado de baremación sí podría ser objeto de supervisión por órganos administrativos ajenos a los calificadores y por los órganos jurisdiccionales competentes, al no encuadrarse dentro de la tantas veces aludida “discrecionalidad técnica” de los órganos de selección de personal para las administraciones públicas.

Trasladadas estas reflexiones al caso objeto de nuestro estudio, resulta innegable que el aspirante citado en la reclamación ha visto reducida la puntuación de su

trabajo-memoria en un punto por el supuesto incumplimiento de uno de los tres requisitos objetivos que determinó el Tribunal. Y ello, como no puede ser de otra manera, debería ser puesto en conocimiento del interesado para que éste pudiera interponer en la vía jurisdiccional competente su demanda con el mejor conocimiento posible de la actuación administrativa controvertida.

Por otra parte, no queda claro si se ha procedido a la revisión del trabajo-memoria solicitada por el aspirante con la finalidad de determinar cuál ha sido el incumplimiento que ha dado lugar a que su memoria haya sido valorada con 19 puntos en vez de 20, lo que, se reitera, ha sido determinante para que D. ... no haya podido superar el proceso selectivo.

Y decíamos que no quedaba claro, porque en el informe remitido por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial -en la conclusión tercera extraída de los hechos contrastados en el expediente de recurso de reposición- se dice, por una parte, invocando la potestad discrecional de los Tribunales calificadoros en la valoración de la memoria técnica que, efectivamente, no se ha requerido al Tribunal cuál ha sido a tenor de los criterios objetivos seguidos por la Administración el incumplimiento del funcionario, y, por otra parte, en sentido totalmente contrario, se afirma, con base en la presunción genérica de validez de los actos administrativos, que “la decisión del órgano colegiado - que, al parecer, se ratifica en la puntuación otorgada en su día- fue ajustada a derecho”.

En lo concerniente a la “discrecionalidad técnica” de los órganos de selección del personal al servicio de las Administraciones públicas, se hicieron algunas reflexiones adicionales con la finalidad de justificar nuestra posición respecto al expediente de queja.

Es cierto que la Jurisprudencia del TS ha venido reconociendo tradicionalmente la imposibilidad, no solo de los órganos administrativos sino también de los órganos jurisdiccionales, de sustituir los juicios técnicos de los tribunales de oposiciones (STS de 18 de enero de 1990 y 20 de febrero de 1990).

Igualmente, se ha venido indicando que el control de la discrecionalidad técnica de los órganos de selección de personal se extiende a la obligación de los órganos de selección de motivar sus juicios y de observar escrupulosamente el procedimiento. O, lo que es lo mismo, dicho control se limita a velar por la estricta legalidad del procedimiento y no puede, en modo alguno, suplir el juicio técnico de un Tribunal (STS de 17 de diciembre de 1986), salvo supuestos de dolo, coacción, desviación de poder, arbitrariedad, errores evidentes, etc, que evidencien que la calificación sea inaceptable, con arreglo a los criterios de la sana crítica (STS de 13 de marzo de 1991, 20 de octubre de 1992, 25 de febrero de 1994, 8 de julio de 1994, etc.)

No obstante lo anterior, hay que reseñar que la cuestión de la “discrecionalidad técnica” de los órganos de selección de personal en las administraciones públicas dista de ser una cuestión pacífica y que, a la fecha, aun muestra contornos imprecisos y controvertidos.

En este sentido, alguna sentencia del Tribunal Supremo (por ejemplo, STS de 15 de febrero de 1980) y opiniones doctrinales muy autorizadas (entre otros, los profesores Fernández Rodríguez y Gallego Anabitarte) sostienen la fiscalización, en parte, de las decisiones discrecionales técnicas de los órganos de selección. Esta línea interpretativa, compartida por esta Procuraduría, se apoya en la necesidad de someter toda la actuación administrativa, y sobre todo la discrecional, al pleno control jurisdiccional como pilar básico de nuestro ordenamiento jurídico.

Precisando nuestra postura, se subrayó que aquellas partes de las resoluciones de los órganos de selección de personal que tuvieran un componente técnico acusado o implicasen la valoración o apreciación de situaciones o cualidades que, de un modo u otro, remiten a juicios técnicos, de valor o experiencia no pueden ser sustituidos por los de cualquier otro órgano que no goce de la calificación técnica para realizar esta tarea.

Esto es, la discrecionalidad técnica debe ser ejercida por los órganos de selección, integrados por especialistas en la específica disciplina y en disciplinas afines, los cuales, desde sus concretos conocimientos profesionales, pueden realizar lo que otros órganos, administrativos, judiciales o de otra índole, expertos únicamente en derecho, no pueden hacer: valorar los componentes cualitativos, presentes y potenciales, ínsitos en profesionales de una especialidad.

En esta línea argumental, la STS de 14 de noviembre de 1991 se refiere al juicio técnico como aquel que, con independencia de la carga de subjetividad que todo juicio encierra, se lleva a cabo por quien tiene aptitudes científico-técnicas para realizarlo y sobre objetos o elementos de índole asimismo técnica. Ello quiere decir, en lo concerniente a las partes de las pruebas selectivas que encierren conocimientos específicos de una especialidad, que ningún órgano ajeno al tribunal calificador podrá revisar los juicios y valoraciones obtenidos por éste, cambiándolos por otros obtenidos a partir de sus propias apreciaciones.

Ahora bien, el reconocimiento de que no cabe control de fondo sobre los juicios técnicos de selección no impide que los restantes aspectos del proceso selectivo puedan ser fiscalizados con el objeto de comprobar que las propuestas de los órganos selectivos no han quebrantado, apartándose de sus propios criterios, los principios de igualdad, mérito y capacidad a que tienen derecho los aspirantes.

La STS de 11 de octubre de 1997 ha considerado, estando fuera de toda duda el hecho de que las bases de

las respectivas convocatorias vinculan a todos los participantes, que en circunstancias de ambigüedad no existe una base segura para contrastar el juicio técnico de la Comisión de selección.

Desde otro punto de vista, se podría decir que si la convocatoria correspondiente hubiera previsto baremos precisos y sin ambigüedad sobre la puntuación de los distintos factores que se establecieron como criterios de evaluación de las pruebas selectivas, en ese caso la revisión de la valoración hecha por el órgano selectivo sería conforme a derecho, dado que nos hallaríamos ante criterios de sencilla aplicación, que no requieren conocimientos específicos de una determinada materia y que, en consecuencia, estarían excluidos de la discrecionalidad técnica que se atribuye a los órganos de selección de personal al servicio de las administraciones públicas.

Trasladadas estas reflexiones al caso concreto expuesto en el escrito de queja, se pueden extraer dos principales conclusiones:

La primera sería que la valoración del trabajo-memoria responde a criterios objetivos, sencillos, claros y precisos establecidos por el propio Tribunal calificador de las pruebas selectivas para el ingreso en la Escala Sanitaria del Cuerpo Facultativo Superior (Farmacéuticos) en su Acta nº 2.

Efectivamente, no plantea duda alguna que la valoración del trabajo-memoria parte de 20 puntos y que se disminuirá hasta tres puntos si el trabajo no cumple unos requisitos objetivos, aparentemente de muy sencilla fiscalización y que no guardan relación alguna con la posesión de conocimientos específicos en la materia farmacéutica. Tales requisitos son, como ya se ha dicho reiteradamente, la inclusión de legislación actualizada posterior a la fecha de la convocatoria, la extensión del trabajo-memoria y la estructuración formal del trabajo conforme a los apartados de la convocatoria.

La segunda conclusión es que el Tribunal calificador de las pruebas selectivas diferencia claramente, tal y como se desprende del citado Acta, dos partes. La primera sería la que se acaba de exponer, con connotaciones innegablemente objetivas, y la segunda, subjetiva, sería la concerniente al incremento de la valoración de base de la memoria en 20 puntos, con fundamento en unos criterios imprecisos de orientación práctica, presentación e interés y originalidad del tema abordado.

La línea argumentativa expuesta nos llevó a considerar que la resolución del Tribunal calificador de las pruebas selectivas de valorar en 19 puntos el trabajo-memoria de D. ... respondía a motivos objetivos, ajenos a la discrecionalidad técnica de los órganos de selección del personal al servicio de las administraciones públicas.

Por ello, y ante el imperativo de garantizar el derecho constitucional del aspirante a acceder a la Función Pública de acuerdo a los principios de igualdad, mérito y

capacidad (art. 23.2. CE), resulta necesaria la revisión del trabajo-memoria por parte del Tribunal calificador, de manera que se dé traslado al aspirante de cuál ha sido el incumplimiento puntual que ha dado lugar a la reducción en un punto de la valoración de su trabajo memoria, en tanto que esa reducción ha sido la que ha ocasionado su exclusión de la lista de aspirantes aprobados.

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

“1.- Que en cumplimiento de lo establecido en los art. 42 y 54.1.a) LRJPAC, se proceda por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial a dar respuesta expresa y motivada al aspirante sobre el incumplimiento de su trabajo-memoria que ha dado lugar a la baremación de éste en 19 puntos y a su consiguiente exclusión del listado de aspirantes aprobados en el proceso selectivo para el ingreso en la Escala Sanitaria del Cuerpo Facultativo Superior (Farmacéuticos, Atención Primaria) de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, convocado por Orden de 4 de enero de 1994 de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

2.- Que se proceda a comprobar cuál ha sido el incumplimiento en que ha incurrido el trabajo-memoria presentado por el citado aspirante, de conformidad con lo establecido en el Acta nº 2 de la sesión de 14 de octubre de 2003 del Tribunal calificador de las pruebas selectivas objeto de la reclamación, que ha dado lugar a la disminución de la puntuación de su memoria en un punto. Caso de que dicho incumplimiento no exista, tal y como el autor de la queja afirma, se requiere que se realicen cuantas actuaciones sean necesarias para incluir al aspirante en el listado de aprobados del proceso selectivo aludido”.

1.3. Provisión de puestos de trabajo

Se han interpuesto diversas quejas en las cuales una de las cuestiones más reiteradas ha sido la solicitud de convocatorias regulares de concursos con periodicidad anual para funcionarios públicos en cumplimiento del mandato de la nueva Ley de Función Pública de Castilla y León, algo que redundaría tanto en la consecución de una carrera profesional real de los funcionarios al servicio de la Administración pública de la Comunidad de Castilla y León como en el cumplimiento de los plazos máximos establecidos en el ordenamiento jurídico para la ocupación de los puestos de trabajo en comisión de servicios y en régimen de interinidad, plazos que han venido siendo vulnerados sistemáticamente por la Administración.

En este apartado haremos alusión a dos resoluciones en las que se trataron el régimen general de los concursos de funcionarios y el empleo, a nuestro juicio indebido, del instrumento de la corrección de errores,

respectivamente. En el expediente **Q/1863/04**, junto a varios acumulados, se estudió con carácter general la problemática de la carrera administrativa de los funcionarios al servicio de la Administración autonómica y las deficiencias existentes en la actualidad.

Según el autor de la queja, el mecanismo de la promoción interna no se adecuaba al Acuerdo para la Modernización y Mejora de la Administración autonómica, en tanto que los promocionados ocupan plazas vacantes en su incorporación al cuerpo en calidad de destino definitivo, cercenando la posibilidad de concursar a dichas plazas a los funcionarios con más antigüedad. Estas convocatorias de promoción interna, en opinión del reclamante, generaban otra injusticia, que consistía en que se ha colocado a los recién ingresados en el cuerpo por encima de otros funcionarios que cuentan con décadas de antigüedad en el mismo.

Por otro lado, se ponía de manifiesto la paralización de los concursos de traslados, lo que ha dado lugar a que se generalicen las formas excepcionales de provisión de puestos de trabajo como comisiones de servicio, atribuciones temporales, adscripciones provisionales o interinidades.

Finalmente, el interesado afirmaba que cuando excepcionalmente se convoca un concurso se detraía un importante número de vacantes, lo que, unido a la inexistencia del sistema de resultados, daba lugar a que la carrera administrativa de los funcionarios fuera inexistente, al contrario de lo que ocurre con el personal laboral.

Las consideraciones realizadas por esta Procuraduría, visto el informe remitido por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, fueron las siguientes:

Primera. Hace ya algún tiempo que esta Procuraduría viene manifestando a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial la existencia de una grave problemática en el régimen de provisión de puestos de trabajo de la Administración autonómica mediante el sistema de concurso, que, por un lado, viene impidiendo un adecuado desarrollo del derecho a la carrera administrativa de los funcionarios y, por otro, genera incumplimientos reiterados de los plazos máximos de las figuras de desempeño temporal de puestos de trabajo de la Administración autonómica, singularmente de las interinidades y de las comisiones de servicios.

En efecto, finalizada la tramitación del expediente OF/7/01, se remitió una resolución a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial en la que se elevaron, a los efectos que aquí nos interesan, las siguientes propuestas:

“Que, en el ánimo de garantizar la necesaria transparencia administrativa, se dé traslado de cuanta información requieran los representantes de los empleados públicos para el correcto ejercicio de sus funciones y, así, puedan fiscalizar si se cumple por la Administración

la obligación establecida en el art. 6.5 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad de Castilla y León de incluir los puestos de trabajo ocupados por personal interino no sometidos a reserva en la primera oferta de empleo público o concurso que se convoque.

Que, para lograr una deseable equiparación de trato con el personal laboral y satisfacer el derecho de los funcionarios públicos a la carrera administrativa, se proceda a reformar el art. 50 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los Funcionarios al Servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, estableciendo expresamente un plazo periódico de convocatoria de concursos de méritos, que podría fijarse, dada la complejidad de dichos concursos, sobre todo en funcionarios de cuerpos de Administración General, con carácter anual.

Que, previamente a la aprobación de las Órdenes de convocatorias de concursos de funcionarios públicos se dé traslado a los representantes de los funcionarios de cuanta información precisen y puedan comprobar si se incluyen en tales concursos todas las plazas que en el momento de la convocatoria están vacantes al no tener titular que se encuentre en alguna de las situaciones que implican reserva de plaza”.

En el año 2003 se solicitó a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial que reconsiderase, previa audiencia de los representantes de los funcionarios públicos, la voluntad de no abordar la determinación legal de una periodicidad mínima de las convocatorias de concursos de traslados para funcionarios públicos con el fin de garantizar el derecho a la carrera administrativa de los funcionarios reconocido en el art. 47 del DLeg 1/1990, de 25 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La citada Consejería, en la respuesta remitida a nuestra propuesta, declaró aceptar la misma y así, la nueva Ley de la Función Pública de la Comunidad de Castilla y León establece expresamente la periodicidad anual de la convocatoria de los concursos de traslados.

Segunda. Expuestas las actuaciones realizadas hasta la fecha por esta Procuraduría en la materia que ha dado lugar a la reclamación, se examinó a continuación el alcance de las quejas objeto de la presente resolución, para lo cual se siguió el orden de las cuestiones aludidas en el informe remitido por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

El principal motivo de reclamación se refería al hecho de que los funcionarios recién ingresados en el último turno de promoción interna habían obtenido puestos de superior nivel al de muchos otros funcionarios que

cuentan con décadas de antigüedad en el cuerpo correspondiente.

Se aclaró que en ningún momento se ponía en tela de juicio el compromiso de adjudicación de destinos definitivos a los aspirantes que hubiesen superado los procesos selectivos por el turno de promoción interna, sino únicamente el hecho de que los destinos que se les adjudican corresponden a puestos de trabajo con niveles superiores a los que funcionarios con mucha más antigüedad no habían tenido jamás la posibilidad de acceder.

También resultaba evidente, como informaba la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, que todos los funcionarios, incluidos los reclamantes, habían tenido la posibilidad de participar en el correspondiente proceso selectivo de promoción interna. Sin embargo, éste no era el problema planteado, sino el hecho de que funcionarios de nuevo ingreso por el turno de promoción interna han accedido como primer destino a puestos de superior nivel a los de otros muchos funcionarios que poseen una mayor antigüedad al servicio de la Administración.

El art. 29 del entonces vigente DLeg 1/1990, de 25 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Castilla y León, dispone que “las vacantes correspondientes a las plazas incluidas en las convocatorias para ingreso de nuevo personal no precisarán de la realización de concurso previo entre quienes ya tuvieren la condición de funcionarios”.

De dicha disposición legal se desprende, así pues, la posibilidad de la Administración -que no el deber- de ofertar las plazas vacantes para el personal de nuevo ingreso antes de la previa celebración de un concurso para quienes ya eran funcionarios.

Según se afirma en el informe remitido por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, *“los puestos de trabajo ofertados a los aspirantes que han superado los procedimientos selectivos de promoción interna hasta ahora finalizados tienen atribuidos un nivel de complemento de destino que se corresponde, en su práctica generalidad, con el mínimo real de cada uno de los cuerpos de que se trata”*.

Examinada la Orden PAT/1336/2004, de 25 de agosto, por la que se aprueba y publica la relación definitiva de aspirantes aprobados en las pruebas selectivas para el ingreso por el turno de promoción interna en el Cuerpo Administrativo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y se ofertan las vacantes correspondientes, se pudo observar, al contrario de lo informado por la Administración, que existía un elevadísimo número de plazas ofertadas de nivel 16 (muchas de ellas con complemento específico), lo que no coincide con el nivel 14 mínimo que con carácter general se atribuye a los puestos de trabajo del Cuerpo Administrativo.

Esta situación, repetida en el Cuerpo de Gestión (en el que se ofertaron numerosas plazas vacantes de nivel 20, superior al nivel mínimo real del cuerpo que es el 18) y en el cuerpo Superior (de las 19 plazas ofertadas, 11 corresponden a puestos de nivel 23, cuando el mínimo real del cuerpo es el 22), da lugar una situación objetivamente injusta: Existen numerosos funcionarios de nuevo ingreso de los cuerpos correspondientes que obtienen un puesto de trabajo con un nivel al que funcionarios de mucha mayor antigüedad no han podido acceder por la falta de convocatoria de un concurso, en el cual, seguramente, tales plazas habrían sido objeto de cobertura.

Y si se tiene en cuenta que la antigüedad en la Administración es tradicionalmente uno de los elementos de mayor relevancia -si no el más relevante- en la adjudicación de plazas vacantes por el sistema de concurso, no parecía en absoluto razonable que se otorgasen a los funcionarios de nuevo ingreso plazas vacantes de nivel superior a las que tienen en propiedad desde hace muchos años un elevado número de funcionarios de la Administración autonómica del cuerpo en cuestión, y ello con base en la inactividad de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial para acordar la convocatoria de concursos.

Por ello, e insistiendo en la necesidad de regular de manera explícita la periodicidad anual de la convocatoria de concursos, es necesario que dicha medida se lleve a efecto en la práctica, con el fin de evitar situaciones injustas como las denunciadas en la reclamación. Esta situación se podría evitar sencillamente, tal y como proponen los autores de la queja, convocando un concurso de traslados para funcionarios públicos antes de ofertar los destinos vacantes para los funcionarios de nuevo ingreso -algo que no impide el art. 29 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Castilla y León- y, de este modo, se evitaría que funcionarios de nuevo ingreso pudieran obtener mejores destinos que los funcionarios con mayor antigüedad al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Tercera. Partiendo de que la naturaleza de los concursos, como instrumentos de provisión de puestos de trabajo, es diferente para el personal laboral y el funcionario, y que, por ello, no pueden ser asimilados en su totalidad, lo que no puede resultar admisible es que la Administración autonómica no realice convocatoria de concursos para funcionarios de cuerpos de Administración General en un largo periodo de tiempo, tal y como ha venido ocurriendo hasta la fecha, impidiendo en la práctica que la carrera administrativa de los funcionarios de los cuerpos Generales de la Administración que ocupan plazas por concurso ordinario se convierta en una realidad.

Por consiguiente, las justificaciones aludidas en el informe como modificaciones organizativas, nuevas transferencias de medios materiales y personales o la

adecuación de los vínculos jurídicos del personal, no deberían suponer impedimento alguno para la convocatoria de los concursos, sino únicamente matices a tener en cuenta al ofertar las plazas vacantes.

Parece claro que, dada la constante evolución y mejora de los medios informáticos y telemáticos al servicio de las administraciones públicas y si se procede por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial a dar cumplimiento a las obligaciones que tiene impuestas (como, por ejemplo, la de incluir en la convocatoria de los concursos la composición de la comisión de valoración, en atención a lo establecido en el art. 51 del Decreto 67/99), la posibilidad de convocar y resolver un concurso para funcionarios con carácter anual no tendría por qué ser una entelequia.

Ha de reiterarse que la periodicidad anual de los concursos, unida a la implantación del sistema de resultas se constituye como elemento de especial relevancia para que los sistemas de provisión excepcionales (comisiones de servicios, interinidades relativas a puestos de trabajo no sujetos a reserva, adscripciones provisionales y atribuciones temporales de funciones) se ajusten al espíritu y a los plazos establecidos en el ordenamiento jurídico y no se prolonguen en el tiempo, tal y como hasta la fecha viene sucediendo en un muy considerable número de casos.

En este sentido, únicamente debe recordarse que el art. 6 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Castilla y León de 1990, siempre referido a interinidades no sujetas a reserva de puesto de trabajo, contemplaba nombramientos por plazo no superior a un año y que el art. 68 del Decreto 67/99, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, establece que las comisiones de servicio tendrán una duración máxima de un año, prorrogable por otro en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo.

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

“1 – Que, de conformidad con la pretensión del autor de la queja, y no existiendo impedimento alguno de conformidad con lo establecido en el art. 29 del DLeg 1/1990, de 25 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Castilla y León, se proceda a convocar un concurso de traslados previo entre los funcionarios de cuerpos de Administración General previamente a la oferta de vacantes a los funcionarios que hayan superado el proceso selectivo correspondiente por el turno de promoción interna.

2.- Reiterando la petición realizada el año 2002, se solicita que en el ánimo de garantizar la necesaria transparencia administrativa, se dé traslado de cuanta

información requieran los legítimos representantes de los empleados públicos para el correcto ejercicio de sus funciones y, así, puedan fiscalizar si se cumple por la Administración la obligación establecida en el art. 6.5 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad de Castilla y León de 1990 de incluir los puestos de trabajo ocupados por personal interino no sometidos a reserva en la primera Oferta de Empleo Público o concurso que se convoque.

3.- Que, previamente a la aprobación de las Órdenes de convocatorias de concursos de funcionarios públicos se dé traslado a los legítimos representantes de los funcionarios de cuanta información precisen y puedan comprobar si se incluyen en tales concursos todas las plazas que en el momento de la convocatoria están vacantes al no tener titular que se encuentre en alguna de las situaciones que implican reserva de plaza.

4.- Que, se articulen cuantas medidas burocráticas y telemáticas sean necesarias con el fin de conseguir que la periodicidad anual de los concursos de funcionarios sea real y efectiva, logrando, de este modo, que los sistemas de provisión excepcional de los puestos de trabajo (comisiones de servicio, atribuciones temporales de funciones, interinidades o adscripciones provisionales), siempre que el puesto en cuestión no esté sometido a reserva, se ajusten estrictamente al espíritu y a la duración contemplada en el ordenamiento jurídico”.

En la respuesta a la resolución, se informó por parte de la Dirección General de la Función Pública lo siguiente:

“Respecto a la convocatoria de concurso de traslados previamente a la oferta de vacantes a los funcionarios que hayan superado el proceso selectivo correspondiente al turno de promoción interna, la resolución es aceptada.

Respecto al traslado de información a los representantes de los empleados públicos acerca de los puestos ocupados por personal interino a incluir en la primera oferta de empleo o concurso que se convoque, así como, en general en los concursos, los puestos vacantes, la resolución es aceptada en la medida en que se dé cumplimiento a los derechos de información de los representantes legales de los trabajadores reconocidos en la normativa.

Respecto a la articulación de medidas burocráticas y telemáticas para conseguir la periodicidad anual de los concursos, la resolución también es aceptada”.

Por otra parte, como antes anticipamos, se ha examinado el empleo de la técnica de la corrección de errores por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial tras la publicación de la convocatoria de un concurso de funcionarios.

En concreto, en los expedientes **Q/962/05** y **Q/1132/05** se hacía alusión a la Orden PAT/415/2005, de

30 de marzo, por la que se convoca concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados a personal funcionario de los Grupos C y D, y a la corrección de errores de la citada Orden, publicada el 25 de abril de 2005 (BOCYL nº 78).

El motivo común de las reclamaciones era doble: Por un lado, que no se habían ofertado todas las plazas vacantes de los grupos a los que se refería la convocatoria, y, por otro, que en la corrección de errores se había eliminado un considerable número de plazas de manera arbitraria.

Estudiadas las reclamaciones, se solicitó información puntual acerca de las siguientes cuestiones:

1.- Indicación por provincias y consejerías de las plazas vacantes que no habían sido incluidas en el concurso de méritos convocado por la Orden PAT/415/2005, de 30 de marzo, para el personal funcionario de los Grupos C y D.

2.- Descripción individualizada a fecha 25 de abril de 2005 de la situación de cada uno de los puestos de trabajo excluidos del concurso (vacante o perteneciente a funcionario con reserva de plaza), tanto en el Anexo I A (Relación de Puestos vacantes de funcionarios) como en el Anexo I B (Relación de Puestos a Resultados de funcionarios), de conformidad con la corrección de errores publicada en el BOCYL nº 78, de 25 de abril de 2005.

En atención a nuestra petición de información la Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha remitido dos informes sobre la controversia expuesta en los escritos de queja.

En el primer informe se alude con carácter general a la potestad autoorganizatoria de la Administración en lo concerniente a los procedimientos de provisión de puestos de trabajo de funcionarios públicos.

Desde este punto de vista, se insiste en planteamientos anteriores que esta Procuraduría ya ha tenido ocasión de rebatir en la tramitación de otros expedientes (valga como ejemplo el expediente de queja **Q/1863/04**).

En esta ocasión, el razonamiento expuesto es el siguiente: *“La existencia de determinados puestos de trabajo vacantes no vincula a la Administración hasta un punto tal que, prescindiendo de las necesidades de los servicios, discrecionalmente apreciadas por ella en virtud de sus propias facultades de autoorganización, imponga la inexcusable necesidad de ser ofertados en el concurso. Existen razones de oportunidad y eficacia que dan lugar al ejercicio de tales potestades de organización por parte de la Administración, a la que no se puede negar un margen de apreciación discrecional que es esencial para que se pueda atender con rigor a las necesidades de los servicios”*.

En el segundo informe se adjunta un cuadro de las plazas vacantes por provincias y por consejerías que no han sido incluidas en el concurso de méritos convocado

por Orden PAT/415/2005, de 30 de marzo, para el personal funcionario de los Grupos C y D.

La exclusión de los puestos de trabajo ha obedecido, según se dice en este informe, a las siguientes circunstancias:

1.- De carácter organizativo, como futuras amortizaciones y modificaciones de puestos de trabajo que impiden que sean ofertadas a su provisión definitiva, puesto que posteriormente los funcionarios adjudicatarios podrían sufrir perjuicios y, asimismo, carece de toda lógica ofertar puestos de trabajo que van a sufrir modificaciones y, por tanto, no es necesaria su cobertura.

2.- Otros puestos se encuentran cubiertos en comisión de servicios sin que haya transcurrido el plazo máximo legal de su duración.

3.- Asimismo, no se han convocado todos aquellos puestos de trabajo que tienen reserva por cualquiera de las circunstancias legal y reglamentariamente previstas.

Junto a este informe, se describe la situación de los puestos de trabajo excluidos en la corrección de errores objeto de la reclamación del siguiente modo:

CÓDIGO PLAZA	SITUACIÓN
56019	Comisión de Servicio no reservada
10266	Comisión de Servicio no reservada
40741	Vacante
56012	Comisión de Servicio no reservada
56196	Comisión de Servicio no reservada
56219	Vacante
56044	Vacante
10435	Comisión de Servicio no reservada
56052	Comisión de Servicio no reservada
56055	Vacante
10489	Vacante
10475	Vacante
10477	Vacante
56057	Vacante
56058	Vacante
56081	Vacante
10620	Comisión de Servicio no reservada
56781	Comisión de Servicio no reservada
56802	Comisión de Servicio no reservada
56826	Comisión de Servicio no reservada
10942	Comisión de Servicio no reservada
10972	Comisión de Servicio no reservada

40090	Comisión de Servicio no reservada
30061	Comisión de Servicio no reservada
52982	Comisión de Servicio no reservada
65131	Comisión de Servicio no reservada
61331	Comisión de Servicio no reservada
10246	Comisión de Servicio no reservada
15890	Vacante
27656	Vacante
27436	Vacante

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

Primera. Esta Procuraduría se ha manifestado diversas veces sobre la necesidad de que por parte de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial se dé satisfacción al derecho a la carrera administrativa de los funcionarios públicos.

En esta línea argumentativa, debe insistirse de nuevo en dos ideas básicas: La primera es el deber de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de convocar concursos para funcionarios públicos con periodicidad anual de conformidad con lo establecido en el art. 48.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León. La segunda sería la incorporación a las convocatorias de todas aquellas plazas que estén vacantes, con la finalidad de que, por un lado, se proceda a su cobertura de manera definitiva y, por otro, no se superen los periodos de duración máxima establecidos en la normativa de Función Pública para el personal interino y para el personal funcionario que desempeña su puesto en comisión de servicios.

Igualmente, y con el fin de garantizar la necesaria transparencia en la actuación administrativa (principio expresamente citado en el art. 31.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León), se reiteró que debería darse traslado a los legítimos representantes de los empleados públicos, previamente a la aprobación de las Órdenes de convocatoria de los correspondientes concursos, de cuanta información pudieran precisar al respecto.

Segunda. Desde el punto de vista de la normativa reguladora del procedimiento administrativo, y centrándonos en el objeto de las reclamaciones, se estudió a continuación si la corrección de errores de la Orden PAT/415/2005, de 30 de marzo, publicada en el *BOCYL* de 25 de abril de 2005, se ajustaba a la legalidad.

El precepto legal de referencia es el art. 105.2 LRJPAC, el cual dispone que “las administraciones públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos”.

Siguiendo el criterio de la doctrina científica y de la Jurisprudencia, parece indudable que el instrumento de la rectificación o corrección de errores constituye una vía legal dirigida a subsanar, de manera directa y sin sujeción a procedimiento alguno, meras equivocaciones que afecten a los elementos accidentales del acto administrativo, con la finalidad de que un simple error, material, numérico o puramente aritmético, esto es, sin trascendencia alguna, pueda ser corregido inmediatamente.

O lo que es lo mismo, la corrección de errores debe referirse a simples equivocaciones elementales y evidentes (nombres, fechas, localidad del puesto de trabajo, número de RPT, nivel del puesto) que deben ser apreciadas de manera clara y patente, sin necesidad de acudir a interpretaciones o calificaciones jurídicas, de manera que tal corrección de errores no puede implicar una alteración fundamental en el sentido del acto y debe aplicarse con un carácter restrictivo.

En un supuesto similar al que ha dado lugar a las reclamaciones, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en sentencia de 20 de enero de 1999, ha descartado la procedencia de la corrección de errores por los siguientes motivos:

- Porque lo corregido no han sido meras equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos, sino algo mucho más relevante cual es la supresión de plazas vacantes convocadas y previamente publicadas.

- Porque el error no se aprecia con el exclusivo examen del expediente administrativo.

- Porque en todo caso se estaría en presencia del típico error de interpretación o de derecho que no tiene encuadre alguno en el marco de la corrección de errores.

- Porque se ha prescindido de la revisión de oficio como procedimiento idóneo para acordar la exclusión de los puestos de trabajo.

- Porque se produce una alteración fundamental en el sentido del acto, por cuanto unas plazas que habían sido inicialmente convocadas y publicadas en el concurso son posteriormente excluidas.

- Porque no puede entenderse que subsista el mismo acto cuando desaparecen del proceso selectivo puestos de trabajo originariamente sacados a concurso.

- Por último, porque el criterio restrictivo con que ha de aplicarse la técnica de la corrección de errores es incompatible con su acomodo al presente caso.

Trasladadas estas reflexiones a la corrección de errores de la Orden PAT/415/2005, de 30 de marzo, publicada en el *BOCYL* de 25 de abril de 2005, parece claro que el supuesto guarda gran paralelismo con el abordado por la citada sentencia, lo que nos llevó a concluir que dicha corrección de errores -que en modo

alguno afecta a elementos accidentales del acto- resultaba contraria a derecho.

Tercera. Por lo que se refiere al fondo del asunto, debe indicarse que la potestad autoorganizatoria y los principios de oportunidad y eficacia que a tal potestad acompañan no pueden erigirse como justificación absoluta que permita a la Administración suprimir de una convocatoria de concurso para funcionarios públicos los puestos de trabajo que estime pertinentes.

Esta Procuraduría comparte el criterio expuesto por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial por el cual son excluidos de los concursos los puestos de trabajo vacantes cuando concurren circunstancias de carácter organizativo, referentes a modificaciones en trámite de los puestos de trabajo, o cuando los puestos están sujetos a reserva por cualquiera de las circunstancias legal y reglamentariamente previstas.

Sin embargo, en lo concerniente a las comisiones de servicios nuestro criterio no puede ser el mismo. Como ya se dijo anteriormente, las plazas ocupadas en comisión de servicios han sido excluidas del concurso por no haber transcurrido su plazo máximo de duración.

Es conocido que el art. 68.1 del Decreto 67/1999, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal y de Provisión de Puestos de Trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, establece que “las comisiones de servicio tendrán una duración máxima de un año prorrogable por otro en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo”.

A tenor del dictado de este precepto, no podíamos compartir la posición de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de excluir los puestos ocupados en comisión de servicios en los casos de ocupación inferior al periodo máximo de un año antes indicado por los dos motivos que a continuación se exponen:

1º) Porque teniendo en cuenta que el art. 49.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, contempla que “el concurso deberá resolverse en el plazo que en atención a sus características se establezca en la convocatoria, que en ningún caso podrá exceder de ocho meses”, va ser bastante probable que los funcionarios que ocupan en comisión de servicios las plazas excluidas hayan superado el periodo máximo de un año antes de la toma de posesión de los adjudicatarios de los puestos de trabajo incluidos en la convocatoria.

2º) Porque el art. 68.1 del Decreto 67/1999, de 15 de abril -y esto es lo más importante-, regulador de las comisiones de servicio, habla de “duración máxima de un año prorrogable por otro”. Es decir, que al tratarse de una duración máxima, nada impide que la comisión de servicios pueda tener una duración inferior al año, máxime cuando se trata de proceder a la cobertura defi-

nitiva de los puestos de trabajo de conformidad a los procedimientos de provisión previstos en la Ley.

Por lo que a la corrección de errores objeto de esta resolución se refiere, lo cierto es que ni responde a las circunstancias que delimitan dicha figura jurídica (errores materiales, de hecho o aritméticos), ni justifica la exclusión de las plazas por motivos organizativos o por estar sometidas a reserva legal de su titular.

Muy al contrario, como se puede observar en el cuadro antes transcrito, la totalidad de las plazas excluidas se corresponden, según la propia Consejería de Presidencia y Administración Territorial reconoce, a vacantes y a comisiones de servicio en puestos de trabajo no sujetos a reserva, lo cual hace, en opinión de esta Procuraduría, que la corrección de errores de la Orden PAT/415/2005 sea contraria a derecho.

En conclusión, con actuaciones como la aquí estudiada queda seriamente entredicho el derecho de los funcionarios públicos de la Comunidad de Castilla y León a la carrera profesional, a través de los mecanismos de progresión y promoción profesional establecidos en la Ley (art. 57.1.c) de la Ley de la Función Pública de Castilla y León de 2005), puesto que la exclusión de plazas vacantes de los concursos para funcionarios públicos, dada la hasta ahora larga periodicidad de las convocatorias, da lugar a una reducción aparentemente injustificada de los puestos de trabajo a los que pueden acceder los funcionarios y, por consiguiente, a una merma de su carrera administrativa.

Con base en la argumentación citada, se elevó a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial la siguiente resolución:

“1.- Que se adopten cuantas actuaciones sean precisas para dar satisfacción al mandato del art. 48.2, letra a), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, por el cual la Consejería de Presidencia y Administración Territorial debe proceder a convocar concursos para funcionarios públicos con periodicidad anual.

2.- Que se proceda a anular la corrección de errores de la Orden PAT/415/2005, de 30 de marzo, publicada en el BOCYL de 25 de abril de 2005, por vulnerar, en general, el procedimiento de revisión de los actos en vía administrativa contemplado en los art. 102 y ss LRJPAC y, en particular, el régimen de la rectificación de errores materiales, de hecho y aritméticos contemplado en el art. 105.2 del mismo texto legal.

3.- Que se proceda a incluir en las próximas convocatorias de concursos para funcionarios públicos la totalidad de las vacantes dotadas presupuestariamente, salvo que los puestos estén sujetos a reserva legal de sus correspondientes titulares o concurren circunstancias organizativas referentes a la modificación de los puestos de trabajo”.

En la fecha de cierre del informe esta resolución no había sido objeto de respuesta por la Consejería destinataria de la misma.

También ha sido objeto de estudio por esta Procuraduría a lo largo del año 2005 el empleo por la Administración autonómica del procedimiento de provisión de puestos de trabajo de libre designación.

En el expediente **Q/2304/04** se abordó el estudio del empleo excesivo de la libre designación como sistema de provisión de puestos de trabajo que pueden ser ocupados por funcionarios del Cuerpo Superior de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Asimismo, también se ponía de manifiesto la oposición a la forma en la cual fue resuelta la convocatoria pública para la adjudicación del puesto de trabajo cuya denominación es “Jefe de Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General de la Consejería de Cultura y Turismo” (convocatoria realizada por Orden CYT/21/2004, de 16 de enero, y cuya resolución final fue adoptada mediante la aprobación de la Orden CYT/1715/2004/, de 8 de noviembre).

De la información proporcionada por las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial y Cultura y Turismo en atención a las solicitudes de información realizadas, se desprendían los siguientes antecedentes relevantes a los efectos de adoptar una postura en relación con la problemática planteada:

Primero.- La estructura orgánica de las diferentes Consejerías sigue el esquema tradicional de articulación a través de servicios, secciones y negociados, por lo que resulta evidente que el mayor número de puestos de trabajo reservados al Cuerpo Superior de la Administración corresponde a las Jefaturas de Sección (con nivel 24). Su forma general de provisión es el concurso ordinario.

El número de puestos de trabajo con un nivel superior al señalado que pueden ser ocupados por funcionarios del cuerpo indicado es porcentualmente menor al número total de puestos de la Administración autonómica a los que pueden acceder tales funcionarios.

Segundo.- De conformidad con lo informado por la Administración autonómica, la libre designación es una forma de provisión especialmente prevista para puestos de trabajo en los que el “carácter directivo” tiene una “importancia especial” o para aquellos otros en los que la “índole de su responsabilidad” aconseje acudir a este sistema de provisión. En este sentido, se señalaron como parámetros considerados a la hora de determinar los puestos de trabajo que se deben proveer a través de esta fórmula las siguientes funciones que deben implicar su correcto desempeño:

- Dirección, coordinación e impulso de las unidades administrativas integradas en cada centro directivo, orga-

nizando equipos, adoptando estrategias y priorizando actuaciones.

- Ejecución directa de las decisiones adoptadas por el titular del centro directivo, considerando la distancia física-geográfica entre los diferentes centros de decisión administrativa.

- Propuestas de actuación al titular del centro directivo, suponiendo una capacidad de elección entre distintas alternativas

Tercero.- Atendiendo a los criterios señalados, en la actualidad todas las Jefaturas de Servicio (con un nivel 28 en los servicios centrales de las consejerías u organismos autónomos) y puestos de superior categoría se proveen a través del sistema de libre designación.

Por su parte, el número total de puestos de trabajo de la Administración General de la Comunidad Autónoma con categoría superior a Jefe de Sección e inferior a Jefe de Servicio (con un nivel igual o superior a 25 e inferior a 28) que pueden ser ocupados por funcionarios del Cuerpo Superior de la Administración de la Comunidad Autónoma asciende a 624, de los cuales 380 se ubican en los servicios centrales de las Consejerías y el resto (244) corresponden a sus servicios territoriales. De estos 624 puestos, sólo 283 se proveen por el sistema de concurso, en su doble modalidad de concurso ordinario y concurso específico.

Es decir, del total de puestos de trabajo con categoría superior a Jefe de Sección e inferior a Jefe de Servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma que pueden ser ocupados por funcionarios del Cuerpo Superior de la Administración, el 54,65% de los mismos se proveen a través del sistema de libre designación, mientras el 45,35% restante lo hacen mediante concurso ordinario o específico.

Cuarto.- En relación con el procedimiento concreto de provisión, a través del sistema de libre designación, del puesto de trabajo de la Consejería de Cultura y Turismo identificado en la queja, la Administración autonómica ha puesto de manifiesto que, convocado el mismo, se presentaron cuatro solicitudes, a la vista de las cuales se seleccionó la presentada por D. ..., por resultar éste, a juicio del órgano convocante, el candidato más idóneo para ocupar el citado puesto.

No obstante lo anterior, presentado recurso contencioso-administrativo frente a la resolución adoptada, se dicta, con fecha 24 de octubre de 2003, Sentencia por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la cual se ordena la retroacción de las actuaciones con la finalidad de poder valorar la solicitud presentada por el recurrente.

Una vez realizado lo ordenado por la Sentencia judicial, se procede a resolver nuevamente la convocatoria, acordando dejar desierta la plaza convocada,

puesto que el solicitante más idóneo para ocupar el puesto de trabajo en cuestión y a quién le había sido adjudicada la plaza en primer lugar, ya no era funcionario de la Administración autonómica.

Quinta.- La información proporcionada por la Administración autonómica relativa al procedimiento de provisión del puesto de trabajo denominado “Jefe de Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General de la Consejería de Cultura y Turismo”, que ha sido resumida en el antecedente anterior, se puede completar con el contenido de la respuesta oral ante las Cortes de Castilla y León del Secretario General de la Consejería de Cultura y Turismo a la Pregunta formulada en relación con la resolución de la convocatoria para cubrir la citada plaza, publicada en el Diario de Sesiones nº 299, de 12 de mayo de 2005.

También cabe señalar que, con posterioridad a la presentación de la queja que ahora se resuelve, la plaza indicada fue convocada nuevamente y adjudicada a D. ..., mediante Orden CYT/1473/2005, de 3 de noviembre.

A la vista de lo informado, se llevó a cabo una valoración jurídica de la actuación desarrollada por la Administración autonómica en relación con la problemática que constituía el objeto de la queja, realizando para ello, previamente, un breve análisis de la configuración normativa y jurisprudencial del sistema de la libre designación como sistema de provisión de los puestos de trabajo adscritos a funcionarios.

El punto de partida del estudio de la configuración normativa del sistema de provisión de puestos de trabajo de libre designación debe ser el art. 20.1 b) de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. El párrafo primero de este precepto, que tiene carácter básico (art. 1.3. de la Ley citada), dispone lo siguiente:

“Libre designación: Podrán cubrirse por este sistema aquellos puestos que se determinen en las relaciones de puestos de trabajo, en atención a la naturaleza de sus funciones.”

Coherentemente con lo anterior, el art. 16 de la Ley indicada, también de carácter básico, establece que las relaciones de puestos de trabajo existentes en la organización de las comunidades autónomas deberán incluir, en todo caso, el sistema de provisión de los puestos.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y en la fecha de la presentación de la queja que ahora se resuelve, el art. 25.1 b) del DLeg 1/1990, de 25 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública, desarrollaba el precepto básico estatal antes citado disponiendo lo siguiente:

“Libre designación. Constituye el sistema excepcional de provisión de puestos de trabajo, mediante el cual

podrán proveerse los puestos superiores a jefes de servicio y los de secretarías de altos cargos, así como aquellos otros que, por la importancia especial de su carácter directivo o la índole de su responsabilidad, se determinen en las relaciones de puestos de trabajo.”

Ahora bien, el precepto autonómico transcrito ha sido sustituido por el art. 48.2 a) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, vigente en la actualidad, cuyo tenor literal es el que sigue.

“Libre designación: Constituye el sistema excepcional de provisión de puestos de trabajo, mediante el cual podrán proveerse los puestos iguales o superiores a jefes de servicio y los de secretarías de altos cargos, así como aquellos otros que, por la importancia especial de su carácter directivo o la índole de su responsabilidad, y en atención a la naturaleza de sus funciones, se determinen en las relaciones de puestos de trabajo”.

Como puede observarse, este artículo introduce una modificación sustancial en la configuración del sistema de libre designación en el ámbito de la Administración autonómica, al incluir dentro del grupo de puestos de trabajo que se pueden proveer a través de este procedimiento a todas las Jefaturas de Servicio, lo cual supone una extensión legal considerable de su ámbito de aplicación.

Asimismo se refiere a las convocatorias para la provisión de puestos de libre designación y a la remoción de los funcionarios que hayan accedido a los mismos el art. 51 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de Función Pública de Castilla y León.

Por último, cabe señalar que el art. 24.1 b) de la citada Ley incluye, como no podía ser de otra forma, entre los aspectos que deben contener las relaciones de puestos de trabajo, el sistema de provisión de los mismos en función de sus características esenciales. Así, en el art. 25 se señala expresamente que las citadas relaciones podrán determinar el carácter directivo de aquellos puestos de trabajo cuyas tareas esenciales se correspondan con la función general de dirección, programación, coordinación y evaluación de la actuación administrativa en los distintos ámbitos de prestación del servicio público.

Haciendo una síntesis de la normativa expuesta, jurisprudencialmente se ha puesto de manifiesto que el sistema de libre designación previsto en la Ley difiere sustancialmente de un sistema de libre arbitrio, ya que su perfil viene delimitado por los siguientes elementos:

- a) Tiene carácter excepcional, completando el método normal de provisión que es el concurso.

Esta naturaleza excepcional del sistema de libre designación se desprende de una simple interpretación literal de los art. 20.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y 48.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León. Este carácter ha sido afirmado tanto por el Tribunal Constitucional (entre otras, Sentencia de

5 de octubre de 2000), como por el TS (entre otras, Sentencia de 25 de noviembre de 1997).

b) Se aplica a puestos determinados en atención a la naturaleza de sus funciones.

c) Sólo entran en tal grupo los puestos directivos y de confianza que la Ley relaciona y los de especial responsabilidad.

Como se ha señalado con anterioridad, la Ley de Función Pública de Castilla y León vigente en la actualidad relaciona de modo nominal como puestos que pueden proveerse a través de este sistema excepcional a las Jefaturas de Servicio, puestos de categoría superior a Jefaturas de Servicio y Secretarías de Altos Cargos.

d) La objetivación de los puestos de especial responsabilidad que, además de los relacionados expresamente en la Ley, pueden ser provistos a través de este sistema de libre designación debe estar incorporada a las relaciones de puestos de trabajo.

En este sentido, la Jurisprudencia ha señalado reiteradamente (entre otras, SSTs del TS de 10 de abril de 1996 y de 10 de abril de 2000) que las relaciones de puestos de trabajo, como instrumento técnico a través del cual se realiza por la Administración la ordenación del personal de acuerdo con las necesidades de los servicios, o las modificaciones de las mismas, deben contener una justificación suficiente que fundamente el empleo de la libre designación como sistema de provisión de aquellos puestos de trabajo en los que se acuda al mismo.

En conclusión, en cuanto a la utilización del sistema de libre designación se ajuste a los perfiles señalados, la discrecionalidad de la que dispone la Administración en este sistema de provisión se encuentra justificada, aunque puede ser apreciada desviación de poder cuando la selección de los candidatos no se realice atendiendo a la consecución del interés público (entre otras, Sentencias del Tribunal Constitucional de 14 de octubre de 1991 y de 18 de octubre de 1993).

Procede ahora poner en relación el régimen legal expuesto y su interpretación jurisprudencial con las cuestiones planteadas en la queja que ahora se resuelve.

Como se ha puesto de manifiesto, la primera de ellas se refería a la extensión del sistema de libre designación como procedimiento de provisión de puestos de trabajo que pueden ser ocupados por funcionarios integrantes del Cuerpo Superior de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Pues bien, una vez analizados los datos recabados en el curso de la investigación llevada a cabo por esta Procuraduría, se puede concluir que la extensión indicada es excesiva.

En efecto, partiendo del hecho de que todas las Jefaturas de Servicio y puestos de categoría superior se cubren a través del sistema de libre designación (art. 48.2

b) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León), no parece justificado que, además de los anteriores, 341 puestos de categoría superior a Jefe de Sección e inferior a Jefe de Servicio (más de la mitad de los puestos de esta categoría) sean considerados puestos de carácter directivo o de especial responsabilidad, a los efectos de que los mismos sean provistos a través del sistema de libre designación.

Nada tiene que objetar esta Procuraduría a una adecuada utilización del sistema de libre designación. Más bien al contrario, lo considera como una fórmula necesaria para organizar dentro de la Administración los equipos humanos que deben conducir a las organizaciones públicas a desarrollar su labor de satisfacción del interés público de acuerdo con los principios de eficacia y eficiencia.

Ahora bien, el empleo de aquel sistema de provisión de una forma más generalizada de lo aconsejable por su carácter excepcional, implica una limitación al derecho a la carrera administrativa, en este caso de los funcionarios del Cuerpo Superior de la Administración autonómica, que no tiene justificación. En este sentido, es de destacar que, con carácter general, los puestos de trabajo de mayor nivel incluidos en los últimos concursos ordinarios dirigidos a los funcionarios del cuerpo indicado fueron los de nivel 24.

Evidentemente, esta Procuraduría no puede hacer un examen pormenorizado de cada uno de los puestos incluidos en las relaciones de puestos de trabajo para analizar si concurren en los mismos los requisitos determinantes de su carácter directivo o de su especial responsabilidad. Sin embargo, de los datos generales obtenidos se desprende que la forma en la cual esa Administración autonómica viene interpretando tales conceptos (carácter directivo o especial responsabilidad) es excesivamente amplia.

Por ello, a juicio de esta Procuraduría era necesario reducir el número de puestos de trabajo con un nivel superior al de Jefatura de Sección pero inferior al de Jefatura de Servicio, que pueden ser ocupados por funcionarios del Cuerpo Superior de la Comunidad Autónoma, modificando para ello las correspondientes relaciones de puestos de trabajo.

Asimismo, en relación con aquellos puestos de la categoría indicada en los que se mantenga como sistema para su provisión el de libre designación, se debe incorporar, en aquellos casos en los que no se encuentre motivado aún de forma expresa la utilización de dicho sistema, una exposición suficiente de las razones que fundamenten su empleo.

La segunda de las cuestiones planteadas en la queja se refería a un procedimiento concreto de provisión de un puesto de trabajo con categoría de Jefatura de Servicio de la Consejería de Cultura y Turismo.

Pues bien, las irregularidades cometidas en la tramitación del citado procedimiento ya fueron puestas de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 24 de octubre de 2003, citada en el antecedente cuarto, resolución judicial que ordenó retrotraer las actuaciones integrantes de aquél, con la finalidad de corregir los defectos procedimentales en los que se había incurrido.

Sin embargo, una vez acordado lo ordenado por la decisión judicial, no se pudo acreditar que la resolución adoptada con posterioridad, dejando desierta la convocatoria realizada, fuera contraria a derecho. En otras palabras, a juicio de esta Procuraduría no era posible afirmar la irregularidad de la decisión del órgano convocante por la que no se consideró idóneo para desempeñar el puesto de trabajo a ninguno de los solicitantes.

En este sentido, cabe señalar que la existencia de un vicio de desviación de poder o de cualquier otro en la decisión administrativa señalada no se puede colegir exclusivamente a través de presunciones derivadas de las vicisitudes ocurridas en el procedimiento en cuestión.

En conclusión, del resultado de la investigación llevada a cabo por esta Procuraduría con ocasión de la tramitación de la presente queja se desprende que la Administración autonómica utilizaba de una forma excesivamente amplia el sistema de libre designación para proveer los puestos de trabajo que pueden ser ocupados por funcionarios del cuerpo Superior.

Por este motivo, y en atención a los argumentos jurídicos expuestos, se estimaba oportuna una modificación de las relaciones de puestos de trabajo de las consejerías y de los organismos autónomos de la Comunidad Autónoma con la finalidad de reducir el ámbito de aplicación de aquel sistema y de justificar adecuadamente su utilización cuando ésta proceda.

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

“Con la finalidad de garantizar una adecuada utilización del procedimiento de libre designación como sistema excepcional de provisión de puestos de trabajo que pueden ser ocupados por funcionarios del Cuerpo Superior de la Administración de la Comunidad Autónoma, se proponen las siguientes medidas:

Primero.- Iniciar actuaciones dirigidas a la modificación de las relaciones de puestos de trabajo de las Consejerías y de sus Organismos Autónomos, con el objetivo de reducir el número de puestos de trabajo de categoría superior a la de Jefatura de Sección e inferior a la de Jefatura de Servicio cuyo sistema de provisión sea el de libre designación.

Segundo.- Incorporar a tales modificaciones, en aquellos casos en los que se mantenga la utilización de

este sistema excepcional de provisión y no se encuentre motivada aún esta circunstancia de forma expresa, una exposición suficiente de las razones que fundamenten su empleo”.

Esta resolución no ha sido en la fecha de cierre del informe objeto de respuesta.

1.4. Vacaciones, permisos y licencias

Dentro de este apartado se han recibido diversas quejas referidas a situaciones singulares de diversos empleados públicos. Tales quejas, bien se han encuadrado dentro de un marco global de controversia en la relación de servicios, bien se han referido a circunstancias puntuales de denegación del derecho a un permiso concreto.

Con carácter general, en el expediente **Q/392/05** se estudió la problemática existente en la interpretación del régimen de concesión de permisos para el personal laboral de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos de conformidad con lo establecido en el Convenio Colectivo para el Personal Laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades remitió el pertinente informe sobre la controversia planteada en el escrito de queja, dando respuesta a las siguientes cuestiones:

- Si por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos se había dado cumplimiento a la Orden de Servicio de la Inspección de Trabajo nº I-787/04, de fecha 26 de enero de 2005, por la cual se advertía a dicha Gerencia Territorial de la infracción que venía cometiendo de los art. 37 y 38 del Estatuto de los Trabajadores, en lo referente al legítimo uso de permisos retribuidos y otras ausencias legales.

- Si se había modificado el criterio de interpretación por el cual los trabajadores del turno de noche debían recuperar tres horas cuando disfrutaran permisos retribuidos, tras diversas sentencias contrarias a dicho criterio (St 126/05, de 17 de marzo, del Juzgado de lo Social nº 1 de Burgos, St 739/04, de 8 de octubre, del Juzgado de lo Social nº 1 de Burgos).

- Fundamentos jurídicos con base en los cuales se exige a los trabajadores al servicio de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos que acudan al respectivo centro a fichar antes de acudir a consulta médica.

A la vista de lo informado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades y realizado el estudio de la documentación obrante en el expediente, se realizaron las siguientes consideraciones.

Primera. Examinados el escrito de queja y la aclaración remitida por el reclamante, las presuntas irregula-

ridades cometidas por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos en la concesión de permisos al personal laboral a su servicio se podían resumir en tres cuestiones diferenciadas: La existencia de casos concretos en los que presuntamente algunos trabajadores han tenido dificultades para obtener el permiso para acudir a exámenes relacionados con procesos selectivos; en segundo lugar, la obligación impuesta por la citada Gerencia Territorial a los trabajadores que tienen autorizado permiso retribuido en turno de noche de recuperar tres horas, y, finalmente, la exigencia a los empleados públicos de pasar preceptivamente por el centro de trabajo para fichar antes de disfrutar el permiso para acudir a exploración médica.

Por lo que se refiere a la primera cuestión a valorar, el art. 77.1.j) del Convenio Colectivo establece que el trabajador, previo aviso y justificación, podrá ausentarse del trabajo, con derecho a remuneración, el día completo en que se concurra a exámenes finales o parciales liberatorios, cuando se trate de estudios encaminados a la obtención de un título oficial, académico o profesional. Tal derecho, no subordinado expresamente a las necesidades del servicio, tal y como se desprende de la lectura del precepto -al contrario de lo que ocurre con los permisos por razones particulares del art. 78 del Convenio-, se reconoce igualmente en los supuestos de asistencia a pruebas para el acceso a la Función Pública de las distintas administraciones, así como las correspondientes a las convocatorias de promoción interna.

Así pues, a la vista del citado texto convencional, la primera impresión es que la concesión del permiso (en el caso que nos ocupa, referido a las pruebas selectivas para proveer por turno libre 19 plazas de Auxiliar de Enfermería para el Consorcio Hospitalario de Burgos) es incondicionada.

Sin embargo, examinadas las circunstancias puntuales del caso, y atendiendo tanto al genérico principio de la buena fe contractual, que debe guiar las prestaciones recíprocas que existen entre empleado y empleador (art. 20.2 del RDLeg 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores), como al interés superior que representa la atención de los residentes del Centro en el que prestan servicios las trabajadoras aludidas en el escrito de queja, se estimaba que las resoluciones de la Dirección del Centro de Atención de Minusválidos Psíquicos "Fuentes Blancas", limitando -que no denegando- el ejercicio del derecho, resultaban actuaciones ajustadas a derecho.

En efecto, tomando un ejemplo, en una Nota Interior recibida por una de las trabajadoras de la citada Residencia, se afirmaba que "*en relación con la convocatoria de examen de la Diputación para acceder a plazas de la categoría de Auxiliar de Enfermería, presentándose al mismo la gran mayoría del colectivo de Auxiliares de Enfermería de este Centro, y siendo necesario compatibilizar el derecho de acudir a dichas pruebas selectivas*

con la digna atención a los residentes de este Centro, le comunico que el próximo día 13 de febrero de 2005 realizará su jornada laboral en turno de tarde".

A la vista de dicha Nota Interior, es claro que la resolución de la Dirección del CAMP "Fuentes Blancas" por la que se limita, por necesidades del servicio, el derecho de las trabajadoras a disfrutar del permiso por asistencia a pruebas selectivas está motivada en los términos regulados en el art. 54 LRJPAC, dada la existencia de un interés superior digno de protección que no es otro que la atención correcta de los residentes en el Centro.

Si a ello se une que no se impidió a ninguna trabajadora asistir a las pruebas selectivas y que, en compensación al día trabajado, la propia Dirección del Centro ofertó un día libre a la trabajadora que hubiera realizado la prueba selectiva, para su disfrute en la fecha que ésta considerase pertinente, consideramos, teniendo en cuenta el referido principio genérico de buena fe contractual, que la actuación administrativa no debía ser objeto de reproche por nuestra parte.

Segunda. En otro orden de cosas, se hacía alusión a la discordancia de criterio existente entre la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos y el Comité de Empresa de Servicios Sociales y Sanidad del Personal Laboral de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos respecto al cómputo de las horas en el disfrute de permisos retribuidos en turno de noche.

Respecto a este asunto, obraban en esta Institución copias de las órdenes de servicio nº I-814/04 e I-787/04, en las cuales se estima improcedente la reclamación horaria realizada por la Administración autonómica (tres horas por cada permiso retribuido en turno de noche) y se requiere a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos "*para que en el año 2005 no se incurra en la aplicación del criterio empresarial corrigiendo las deficiencias en las que se viene reiterando*".

Este criterio de la Inspección de Trabajo, compartido por esta Procuraduría, ha sido reconocido en varias sentencias del Juzgado de lo Social nº 1 de Burgos (St 126/05, de 17 de marzo, en Autos 58/2005 y St 739/04, de 8 de octubre, en Autos 572/04).

Sin embargo, esta actuación de la Inspección de Trabajo debe quedar en suspenso por dos motivos. El primero, tal y como informa la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, es que el requerimiento de la Inspección de Trabajo ha sido objeto de alegaciones por la Gerencia de Servicios Sociales, "*por no compartir la argumentación de la Inspectora de Trabajo, sin que hasta el momento se haya recibido contestación alguna*".

El segundo motivo, como igualmente informa la precitada Consejería, es que "*respecto de las últimas sentencias del Juzgado de lo Social de Burgos, los Servicios Jurídicos de la Administración con los informes favorables de la Asesoría Jurídica de la*

Gerencia de Servicios Sociales, tienen planteados los recursos pertinentes, estando a la espera de su resolución”.

En relación con este asunto, debe tenerse en cuenta que nuestra Constitución, en su art. 117.1, proclama el principio de independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional y, en este sentido, se significó que el art. 12 de la Ley del Procurador del Común de Castilla y León nos impide investigar las quejas cuyo objeto se encuentre pendiente de una resolución judicial.

Tercera. La última cuestión a valorar era la exigencia de fichaje en los correspondientes centros para que el trabajador pueda beneficiarse de los permisos contemplados en el art. 77 del Convenio Colectivo.

El permiso cuestionado es el definido en el punto primero, letra l), del precepto. De conformidad con el Convenio Colectivo, el trabajador, previo aviso y justificación, tendrá derecho a ausentarse del trabajo “por el tiempo indispensable para acudir por necesidades propias o de un familiar, hasta el primer grado de consanguinidad o afinidad, a consultas, tratamientos y exploraciones de tipo médico durante la jornada de trabajo, cuando los centros dónde se efectúen no tengan establecidas horas de consulta que permitan acudir a ellos fuera de las horas de trabajo”.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades informó que *“en este sentido, la exigencia a los trabajadores de acudir a fichar no es más que un sistema mecánico, habitual en los centros de trabajo, a partir del cual se inicia el tiempo efectivo de trabajo entendiéndose por tal el comprendido desde la llegada hasta el abandono del puesto de trabajo. En conclusión, el trabajador no puede ausentarse durante la jornada de trabajo si ésta no se ha iniciado”.*

Asimismo, en el informe se aludía a dos sentencias del Tribunal Supremo en las cuales se define el concepto de jornada de trabajo como el tiempo de servicios efectivamente prestados por el trabajador como pago de su deuda de actividad (STS de 6 de marzo de 2000) y como el tiempo que en cómputo diario, semanal o anual dedica el trabajador a su cometido laboral propio (STS de 21 de octubre de 1994).

Más allá de discusiones conceptuales, lo cierto es que la interpretación estricta de las cláusulas del Convenio Colectivo ha supuesto que algunos de los trabajadores adscritos a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos han visto como su derecho a disfrutar de permiso por consulta médica ha quedado desprovisto de todo contenido, viéndose obligados a solicitar permiso por razones particulares.

El autor de la queja aportó copia de dos resoluciones de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, en las cuales no se autorizaba el permiso por consulta médica a dos de sus trabajadores (uno del Centro Base y otro del CAMP “Fuentes Blancas”), con

la justificación de que *“según el art. 77 del Convenio Colectivo, al tratarse de un permiso retribuido, la ausencia debe producirse durante la jornada de trabajo, debiéndose realizar los correspondientes fichajes”* y que *“al tratarse de un permiso retribuido para ausentarse durante la jornada de trabajo, requiere fichar a la salida y reincorporación al centro de trabajo”.*

Pues bien, esta exigencia de fichaje -no contemplada en el Convenio Colectivo- ha supuesto, al menos en el caso de dos trabajadores de la aludida Gerencia Territorial, que éstos no han podido satisfacer su derecho reconocido convencionalmente a obtener permiso por consulta médica.

La situación denunciada era la siguiente: Los trabajadores reclamantes acuden, en ejercicio legítimo de sus derechos, a consulta médica a la ciudad de Madrid en horario de mañana, lo que supone que deben desplazarse a dicha ciudad en horario muy temprano. Ello implica, lógicamente, que para poder llegar a la consulta médica que les corresponde en la citada ciudad de Madrid no pueden fichar en su centro de trabajo, ya que el horario general de apertura de los centros (las 7.45 horas) es posterior a la hora en que se ven obligados a iniciar el viaje a Madrid.

Por lo tanto, la exigencia estricta de la obligación de fichaje a estos trabajadores en sus centros implicaría la pérdida de su consulta médica. O lo que es lo mismo, si los trabajadores quieren llegar a Madrid a la hora de consulta que les ha sido asignada, no les quedará otro remedio que hacerlo sin acudir a su correspondiente puesto de trabajo.

Si antes decíamos que el reconocimiento del derecho de los trabajadores a disfrutar de un permiso de día completo en los supuestos de asistencia a pruebas para el acceso a la Función Pública, a pesar de no estar condicionado a las necesidades del servicio, podría ser susceptible de modulación, teniendo en cuenta el principio de buena fe contractual y el interés superior de los usuarios de los respectivos centros, la línea argumental para este caso debe ser idéntica.

Esto es, la exigencia formal de fichaje a los trabajadores que acudan a consulta médica y les resulte materialmente imposible acudir a fichar al centro por manifiesta y probada incompatibilidad de horario con la consulta no puede constituirse como impedimento para que los trabajadores puedan dar satisfacción al permiso que el Convenio Colectivo les reconoce.

Por consiguiente, debe respetarse el derecho de los trabajadores a realizar sus exploraciones médicas por el profesional que el Sistema de Salud les asigne, siempre y cuando los centros donde se efectúen las exploraciones no tengan establecidas horas de consulta que permitan acudir a ellos fuera de las horas de trabajo.

Lo que se quiere decir, en conclusión, es que en aquellas ocasiones en que la exigencia, con carácter

general, del fichaje se constituya como deber que imposibilita que el empleado público pueda llegar puntualmente a su consulta o exploración médica, tal exigencia debería ser revocada, sin perjuicio del requerimiento al empleado público de cualesquiera otros documentos que acrediten que, efectivamente, ha realizado dicha consulta, tales como certificados de asistencia de los médicos correspondientes, billetes de transporte o cualquier otro que se estime pertinente.

Lo contrario, supondría que todos aquellos empleados públicos que tuvieran que acudir a consulta médica fuera de la localidad en la que radica su centro de trabajo, o en su misma localidad, si bien en horario próximo o coincidente al de apertura de los centros de trabajo, verían como su derecho a consulta médica durante la jornada de trabajo sería vacío y sin virtualidad alguna.

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

“Que se instruya a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, con el fin de que por ésta se interprete con la mayor flexibilidad posible la exigencia formal de fichaje en sus respectivos centros para el acceso de los trabajadores al permiso reconocido en el art. 77.1.1) del Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, para acudir a consultas, tratamientos y exploraciones de tipo médico durante la jornada de trabajo, con base en el principio de buena fe que debe guiar la relación laboral (art. 20.2 del RDLeg 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores)”.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades contestó a la resolución del Procurador del Común en los siguientes términos:

“Es criterio fundamental de actuación de la Gerencia de Servicios Sociales la flexibilidad en la aplicación de todos los permisos que puede disfrutar el personal a su servicio, con base en el principio de buena fe que debe guiar la relación laboral, tal y como establece el art. 20.2 del RDLeg 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores y tal como nos indica en su resolución formal; pero también lo es, como no puede ser de otra forma, velar por la mejor atención posible a los usuarios en los recursos que dispone.

Tanto el Convenio Colectivo vigente, como los Tribunales (Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Burgos de 30 de febrero de 2004 y 29 de julio de 2004) son muy precisos estableciendo los requisitos que se exigen para el reconocimiento de dichos permisos: 1) que la ausencia se produzca durante la jornada laboral; 2) que no existan horas de consulta fuera de la jornada laboral en las que

pueda acudir; y 3) que estos supuestos sean acreditados por el trabajador.

Se concede un elevado número de permisos de este tipo a los trabajadores de la Gerencia de Servicios Sociales, aplicando con flexibilidad tanto el cumplimiento de los requisitos, como la justificación de los mismos. Además, en cada caso concreto, se orienta al trabajador para que en el supuesto de que no reúna los requisitos de este permiso y sí el de otros, reoriente su petición al permiso que se ajuste a su situación y necesidad. Lo que no sería posible es conceder todos los permisos solicitados por los trabajadores, cumplan o no los requisitos exigidos por las normas.

Hay que tener en cuenta que de la regulación de este permiso se deduce que está pensado para aquellos trabajadores que, por necesidades propias o de sus familiares, deben acudir a consultas médicas durante su jornada laboral, al no existir consulta fuera de ellas. Y si bien el trabajador tiene derecho a elegir la asistencia médica que desea, también lo es que puede ejercer su derecho a acudir a esas consultas fuera de su jornada laboral, más aún cuando se trata de trabajadores que prestan sus servicios en jornadas a turnos de lunes a domingo, y que en la práctica entre los compañeros realizan numerosos cambios voluntarios de turno”.

1.5. Acoso laboral

Como ya se ha indicado en los últimos informes de esta Institución el volumen de quejas relativas al acoso laboral en las Administraciones públicas sujetas a nuestra supervisión ha venido incrementándose de manera gradual y paulatina.

En la tramitación de dichas quejas, una vez aportada la documentación necesaria que pudiera acreditar, de algún modo, las denuncias incorporadas en las reclamaciones, se ha procedido por esta Procuraduría a tramitar los correspondientes expedientes de manera que en algunos casos, ante la falta de pruebas, se acordó el archivo de las actuaciones y, en otros, ante la existencia indiciaria de acoso laboral, se solicitó información a la Administración en la que se producía el supuesto acoso.

Debe significarse que las quejas presentadas por acoso laboral han sido muy diversas, en cuanto que las circunstancias constitutivas del presunto acoso, muchas veces simplemente se correspondían con discrepancias en cuestiones puntuales del actuar administrativo, mientras que en otras, por el contrario, sí podría hablarse de un conjunto de actuaciones que efectivamente podrían ser, de alguna manera, constitutivas del acoso denunciado.

Por otra parte, es importante destacar que las quejas presentadas por acoso laboral se corresponden con empleados públicos de las diversas áreas de la Administración, tanto la Administración General, como la Especial (Educativa o Sanitaria).

Por lo que afecta al grado de colaboración de las administraciones consultadas en estas quejas, ha de indicarse que no se ha producido ninguna incidencia reseñable, a excepción de la situación denunciada en el Ayuntamiento de Boñar (León), en cuyo caso no se dio respuesta a nuestro requerimiento de información, a pesar de que el mismo fue reiterado hasta dos veces.

Entre los expedientes tramitados en esta materia puede mencionarse el **Q/2294/04** en el que se estudió la existencia de un presunto acoso laboral en el Ayuntamiento de Segovia

Según afirmaba el autor de la queja, en fecha 18 de agosto de 2004, registró en el Ayuntamiento una reclamación por acoso laboral, exponiendo en veintisiete puntos diversas circunstancias que, en su opinión, demostraban la existencia de tal acoso.

Habiendo estudiado la totalidad de la documentación aportada, tanto por el autor de la queja, como por el Ayuntamiento de Segovia, respecto a la controversia que dio lugar al escrito de queja, realizamos una serie de consideraciones desde dos ámbitos o perspectivas diferentes, con la finalidad de lograr la mayor claridad posible en la exposición: El primero, relativo a la asignación de funciones que estaba desarrollando el periodista presuntamente acosado, y el segundo, concierne al estudio singular de las distintas circunstancias que, según la doctrina y la jurisprudencia, podrían dar lugar a la existencia del presunto acoso laboral denunciado en el escrito de queja.

A la vista de las consideraciones expuestas, se remitió al Ayuntamiento de Segovia la siguiente resolución:

“1.- Que, por ese Ayuntamiento se adopten cuantas medidas sean necesarias para garantizar el ejercicio de las facultades que a las Juntas de Personal, en su calidad de legítimos representantes de los funcionarios públicos, les atribuye el art. 9 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de regulación de los órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas.

2.- Que, se proceda por ese Ayuntamiento a atribuir al funcionario periodista la realización de cuantas funciones correspondan a su categoría profesional, a excepción de las que impliquen confianza o asesoramiento especial, a tenor de la definición de personal eventual que realiza el art. 20.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. En este sentido, tomando como parámetro objetivo de referencia la definición de la categoría profesional de Periodista realizada por el Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de sus Organismos Autónomos, se requiere que se garantice la relación del empleado público con los medios de comunicación y su asistencia a los plenos y ruedas de prensa,

convocadas por esa Corporación, aplicando un criterio de igualdad de trato con la trabajadora que ha sustituido sus bajas temporales.

3.- En tanto sea resuelta, en su caso, mediante los mecanismos de impugnación oportunos, la cuestión de si el periodista al que se hace referencia en la presente resolución ha sido objeto de acoso laboral, se requiere a esa Alcaldía para que realice cuantas actuaciones sean necesarias con el fin de que el desarrollo del puesto de trabajo de periodista -independientemente de su denominación- por el periodista se ajuste a los contenidos básicos de su categoría profesional”.

El Ayuntamiento de Segovia remitió escrito manifestando que no estimaba adecuado seguirla. Con posterioridad a dicho escrito, la Corporación municipal remitió a esta Institución varias resoluciones judiciales para su incorporación al expediente de referencia. La última ellas (Sentencia de 4 de abril de 2006 del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 1 de Segovia) se refiere a la resolución del Procurador del Común de fecha 8-8-05 precisando que: “no afirma la existencia de acoso laboral, refiriendo únicamente hechos o impresiones al respecto, señalando, en su parte dispositiva final, que se requiere a la alcaldía a realizar determinadas actuaciones en tanto sea resuelta, en su caso, la cuestión de si el periodista ha sido objeto de acoso laboral”, y concluye que “no está acreditada en autos, en modo alguno, una conducta de la corporación municipal en base a hechos acreditados que permita apreciar la conducta de acoso laboral...”.

2. FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE

En el apartado de la Función Pública docente a lo largo del año 2005 se han presentado diversas quejas que, en términos generales, han versado mayormente sobre las diversas cuestiones ya abordadas en ejercicios anteriores, esto es, sistemas de selección y provisión de puestos de trabajo, disconformidad con baremos de valoración de méritos en concursos y elaboración de listados de profesorado interino, régimen retributivo y temporalidad del empleo, fundamentalmente.

Mención especial ha de hacerse respecto al procedimiento de concesión de las denominadas comisiones de servicio humanitarias, el cual ha sido objeto de varias quejas, todas ellas con el denominador común de la falta de transparencia del proceso. Esta falta de transparencia aludida en las diversas reclamaciones se ha transmitido a la gestión de las quejas por esta Institución, puesto que la Consejería de Educación, a pesar de nuestros requerimientos, no ha remitido la documentación solicitada, lo que nos ha obligado a reiterar las peticiones de información, y, por consiguiente, a retrasar en exceso la resolución de estos expedientes.

Dentro de las actuaciones desarrolladas por la Procuraduría en el año 2005 podemos indicar las siguientes.

2.1. Selección de personal docente

En el expediente Q/1934/04, el autor de la queja se refería a la existencia de presuntas irregularidades en el procedimiento selectivo de acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria en la especialidad de Geografía e Historia, convocado por Orden PAT/507/2004, de 1 de abril.

Estas irregularidades habían sido puestas en conocimiento de la Administración a través de tres escritos remitidos por el opositor al Presidente del Tribunal nº 4 de la especialidad de Geografía e Historia (los dos primeros) y al Director Provincial de Educación de Valladolid.

El informe remitido por la Consejería de Educación sobre la controversia hacía constar que *“de acuerdo con la información facilitada por la Dirección Provincial de Educación de Valladolid, no se ha realizado ningún trámite para dar respuesta a los escritos presentados por D. ..., al considerar que el recurso establecido en la Resolución de 30 de julio de 2004, de la Dirección General de Recursos Humanos, por la que se anuncia la fecha de exposición por las comisiones de selección, de las listas de aspirantes seleccionados en los procedimientos selectivos de ingreso y acceso convocados por la Orden PAT/507/2004, de 1 de abril, es el mecanismo adecuado de defensa de los derechos que los interesados estimen que han sido vulnerados, tal como se expuso en el anterior informe remitido a esa Institución”*.

Anteriormente, la Consejería de Educación emitió un informe en el que se decía que *“es con la Resolución de 30 de julio de 2004, de la Dirección General de Recursos Humanos, por la que se anuncia la fecha de exposición por las comisiones de selección, de las listas de aspirantes seleccionados en los procedimientos selectivos de ingreso y acceso convocados por la Orden PAT/507/2004, de 1 de abril, cuando a través del correspondiente recurso nace el mecanismo adecuado de defensa de los derechos que los interesados estimen que han sido vulnerados, por lo que los escritos de queja presentados por D. ... tienen un carácter extemporáneo al plazo de presentación del recurso de alzada previsto en la mencionada Resolución, no teniendo constancia en esta Dirección General de la presentación de recurso alguno”*.

A la vista de lo informado, se realizaron únicamente dos breves consideraciones:

Primera. Es cierto, como afirma la Consejería de Educación, que el mecanismo más adecuado de defensa de los derechos de los participantes en el proceso selectivo sería la interposición del recurso previsto en la Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos, de 30 de julio de 2004, por la que se publica la lista de aspirantes seleccionados.

Estudiado el escrito presentado por D. ... ante el Presidente de la Comisión de Selección y ante la

Dirección Provincial de Educación de Valladolid bajo la denominación de recurso de alzada, en el que se solicita la revisión de los criterios establecidos para la valoración de la segunda prueba del procedimiento selectivo, así como la no publicación de las calificaciones referentes a la mencionada prueba hasta no haber resuelto sobre la revisión requerida, parece claro que el documento no tiene el carácter de recurso de alzada, a pesar de su denominación, sino que simplemente se trata de un escrito de alegaciones realizado por el opositor el día siguiente a la realización del segundo ejercicio, dado su temor a ser calificado negativamente.

La normativa reguladora del procedimiento administrativo, concretamente, el art. 107.1 LRJPAC, permite la interposición de recursos contra resoluciones administrativas y actos de trámite, si éstos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.

Puesto en relación el aludido precepto legal con el supuesto que ha dado lugar a la reclamación, se pudo concluir que no existía actividad administrativa impugnada cuando se presentaron las reclamaciones (calificadas erróneamente por el interesado como recursos de alzada), sino únicamente el temor del opositor a ser valorado injustamente, ante la existencia de una presunta divergencia de criterios con el Tribunal calificador.

Por ello, resulta conforme a derecho la apreciación de la Administración educativa de no considerar el escrito presentado como recurso de alzada, y, por lo tanto, de no dictar una resolución sobre el mismo. No obstante, y caso de entender la extemporaneidad de la presentación del recurso, el art. 113.1 LRJPAC, al abordar la resolución de los recursos administrativos, prevé la posibilidad de declarar formalmente su inadmisión.

Segunda. Sin embargo, la cuestión de mayor relevancia no era la anteriormente expuesta. Como bien es sabido, el art. 110.2 LRJPAC determina que el error en la calificación del recurso no será obstáculo para su tramitación siempre que se deduzca su verdadero carácter.

Por consiguiente, el escrito del opositor, bien sea calificado como mero escrito de alegaciones, bien sea calificado como denuncia, entra dentro del ámbito de aplicación de la obligación de resolver contemplada en el art. 42 LRJPAC, bien entendido que el deber de la Administración educativa se limita a dar respuesta expresa a la reclamación presentada por el interesado -por supuesto, en el sentido que se considere oportuno-, y realizando la oportuna réplica a las argumentaciones vertidas en tal reclamación.

Esto es, independientemente de su calificación jurídica, el escrito presentado manifiesta la presunta

existencia de criterios contradictorios en los distintos tribunales de oposición sobre el alcance y contenido del segundo ejercicio, en lo concerniente a la prevalencia de los contenidos didácticos o científicos.

Incluso, se llegan a expresar ejemplos concretos de otras especialidades (biología, inglés y lengua castellana, todas ellas celebradas en provincias distintas), en las cuales, según el opositor, el desarrollo de los procesos selectivos sí se ajustó plenamente a las bases establecidas por el RD 334/2004, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes que imparten las enseñanzas escolares del sistema educativo y en el Cuerpo de Inspectores de Educación.

Si, ante escritos como los expuestos, la Administración educativa, bien a través de las distintas direcciones provinciales de educación, bien a través de los órganos de selección, opta por hacer caso omiso, parece claro que el principio de transparencia administrativa quedaría seriamente en entredicho.

Es más, en dichos escritos se advierte de manera expresa sobre la posible discrepancia en la interpretación acerca de cómo debe realizarse la segunda prueba de los procesos selectivos para el acceso a la Función Pública Docente (mayor peso de la parte didáctica o de la parte científica), lo que, como mínimo, debería haber dado lugar a una actividad de investigación por parte de la Dirección General de Recursos Humanos con el fin de garantizar la necesaria coordinación que debe existir en el desarrollo de los ejercicios selectivos, tanto en los diferentes tribunales de selección como en las diferentes especialidades.

En definitiva, lo que se quería decir es, con base en el principio antiformalista que debe guiar la actuación administrativa, que denuncias como la descrita, independientemente de su denominación formal, deben ser objeto de respuesta a los interesados, realizándose cuantas actuaciones de estudio e investigación se consideren oportunas al respecto.

En virtud de todo lo expuesto, formulamos la siguiente resolución:

“1.- Que, se realicen por la Administración educativa cuantas actuaciones fuesen necesarias con el fin de que, bien los tribunales de oposiciones de ingreso a los cuerpos docentes de funcionarios, bien otros órganos adscritos a la Consejería de Educación, den respuesta expresa a las denuncias presentadas por los opositores en los procesos selectivos, independientemente de su calificación formal, en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC.

2.- Que, en el caso concreto de la queja, se realicen cuantas actuaciones de investigación se consideren oportunas, con el fin de supervisar la uniformidad en la aplicación de los criterios de valoración de la segunda

prueba de los procesos selectivos para el acceso a la Función Pública docente, establecidos en el RD 334/2004, de 27 de febrero, (en particular, respecto a la especialidad de Geografía e Historia) y, en su caso, se articulen los instrumentos de coordinación adecuados”.

En la respuesta de la Consejería de Educación se afirmó lo siguiente: *“desde esta Dirección General de Recursos Humanos se dará traslado a las direcciones provinciales de Educación y a las comisiones de selección y tribunales calificadores de oposiciones de ingreso a los cuerpos docentes de funcionarios, de la necesidad de dar respuesta expresa a los escritos de reclamaciones presentados por los opositores en los procesos selectivos, en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 LRJPAC.*

Por otro lado, el art. 6.2 del RD 334/2004, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso, Accesos y Adquisición de nuevas Especialidades en los Cuerpos Docentes que imparten las enseñanzas escolares del sistema educativo, establece que las comisiones de selección determinan los criterios de actuación de los tribunales y homogeneización de dicha actuación, así como la coordinación de los mismos, teniendo en cuenta por lo demás, que los tribunales u órganos de selección actuarán con plena autonomía y sus miembros son personalmente responsables de la objetividad del procedimiento, del estricto cumplimiento de las bases de la convocatoria y de la realización y calificación de las pruebas, según mandato establecido en el art. 43.4 del DLeg 1/1990, de 25 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. No obstante, la Administración supervisará la uniformidad de la aplicación de los criterios de valoración en los procesos selectivos, salvaguardando la autonomía de dichos órganos”.

2.2. Bases reguladoras de concurso de traslados para personal docente

En el expediente **Q/2275/04**, se hacía alusión a la Orden EDU/1579/2004, de 14 de octubre, por la que se convoca concurso de traslados de ámbito nacional y procesos previos del Cuerpo de Maestros para la provisión de puestos de trabajo vacantes en centros públicos de Educación Infantil, Primaria, Especial, Secundaria y Adultos, pertenecientes al ámbito de gestión de la Comunidad de Castilla y León.

Según el reclamante, dicha Orden, en la base segunda de la parte “normas comunes a las convocatorias”, permitía la solicitud de puestos en Secundaria a maestros no adscritos a la misma, lo cual conculca los derechos de los profesores de Enseñanza Secundaria.

Asimismo, afirmaba que “las bases tercera y cuarta también suponen un ataque a los derechos de los profesores de Enseñanza Secundaria, al permitir sólo a una parte de ellos optar a esas plazas (los que proceden

del Cuerpo de maestros) y al no definir claramente los cursos que pueden impartir los maestros en Educación de Adultos”.

Finalmente, el interesado consideraba que estaba siendo perjudicado en sus derechos, máxime si se compara la convocatoria de la Comunidad de Castilla y León con las realizadas por otras comunidades autónomas, en las cuales no se producen las situaciones reclamadas, al darse por finalizado el plazo de diez años de adscripción de maestros a la Enseñanza Secundaria contemplado en el apartado 2 de la Disposición Transitoria Cuarta de la Logse.

Estudiada la reclamación, el objeto de la controversia parecía referirse a los puestos vacantes de centros de Educación de Personas Adultas y de primero y segundo curso de Educación Secundaria Obligatoria, convocados para su cobertura por concurso de traslados en la Orden EDU/1579/2004, de 14 de octubre.

En primer lugar, se señaló que la citada Orden, dictada en desarrollo del RD 2112/1998, de 2 de octubre, por el que se establecen las normas procedimentales aplicables a los concursos de ámbito nacional y de la Orden Ministerial ECI/3182/2004, de 1 de octubre, por la que se establecen las normas procedimentales aplicables a estos concursos, contempla la provisión de puestos vacantes en aulas y centros de Educación de Personas Adultas. Dichos puestos están jurídicamente creados y pertenecen al Cuerpo de Maestros, por lo que su provisión debe hacerse mediante concurso de traslados del cuerpo docente al que pertenecen.

En segundo lugar, la Orden también prevé la provisión de puestos vacantes de los cursos primero y segundo de Educación Secundaria Obligatoria. Dichos puestos se crearon como consecuencia de las adscripciones convocadas en virtud de los apartados primero y segundo de la Disposición Transitoria Cuarta de la Logse.

De conformidad con lo establecido en el apartado primero de esta Disposición Transitoria Cuarta, “los actuales profesores de Educación General Básica integrados en esta Ley en el Cuerpo de Maestros, que pasen a prestar servicio en el primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, podrán continuar en dicho ciclo indefinidamente. En el supuesto de que éstos accedieran al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, conforme a lo previsto en la Disposición Adicional 16ª, podrán permanecer en su mismo destino en los términos que se establezcan”.

Resulta claro que finalizado el plazo de diez años citado en el apartado segundo de la Disposición Transitoria Cuarta de la Logse no es posible ninguna nueva adscripción. En este sentido, la Consejería de Educación informó que “la última adscripción se realizó en esta Comunidad de Castilla y León mediante Orden de 10 de mayo de 2000, de la Consejería de Educación y Cultura,

por la que se hace pública la relación de los nuevos Institutos de Educación Secundaria que implantan el primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria el próximo curso 2000-2001 y se abre plazo para que los Maestros de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria afectados puedan solicitar adscripción a otros puestos de trabajo docentes”.

Es importante destacar que no todos los funcionarios de carrera del Cuerpo de Maestros pueden optar a los citados puestos de primero y segundo curso de Educación Secundaria Obligatoria. En efecto, la base segunda de las normas comunes a las convocatorias de la Orden EDU/1579/2004, de 14 de octubre, establece que sólo podrán solicitar puestos de los cursos primero y segundo de Educación Secundaria Obligatoria, los funcionarios del Cuerpo de Maestros que, adscritos con carácter definitivo, están ejerciendo docencia en los citados cursos o hayan ingresado en el Cuerpo en virtud de procedimientos selectivos correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 1997 o anteriores.

Esta base se fundamenta en el apartado tercero de la Disposición Transitoria Cuarta de la Logse, la cual permite la movilidad de los maestros en el primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, así como el ejercicio de la docencia en este ciclo por los profesores de Educación General Básica.

Por tanto, se llegó a la conclusión de que la oferta de puestos de primero y segundo curso de Educación Secundaria Obligatoria en el concurso de traslados del Cuerpo de Maestros era ajustada a la legalidad en tanto en cuanto estaba restringida a ciertos funcionarios a los que les resultaba aplicable la Disposición Transitoria Cuarta de la Logse, mientras dichos puestos existieran.

2.3. Baremo para la constitución de listas de interinos

En el expediente **Q/306/05**, se ponía en tela de juicio el régimen jurídico aplicable a la formación de las listas de interinos en los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria que quedó establecido para los cursos académicos 2004-2005 y 2005-2006 en la Orden EDU/497/2004, de 2 de abril, por la que se convoca proceso de baremación para la constitución de listas de aspirantes a ocupar puestos docentes en régimen de interinidad pertenecientes a los cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas de Idiomas y Profesores de Música y Artes Escénicas.

Dicho proceso se acomoda a lo dispuesto en la Orden de 4 de abril de 2000, de la Consejería de Educación y Cultura, que regula la provisión de puestos de trabajo docentes no universitarios en régimen de interinidad en la Comunidad de Castilla y León, de conformidad con lo recogido en el Acuerdo suscrito el 3 de abril de 2000 entre esa Consejería y las organizaciones sindicales más representativas en el sector educativo.

Para la conformación de las listas de aspirantes a ocupar puestos docentes en régimen de interinidad, según establece el apartado dos de la base segunda de la citada Orden EDU/497/2004, se requiere poseer la condición válida para desempeñar puestos de interinidad en una determinada especialidad, condición que vendrá definida por al menos una de las siguientes situaciones:

- La titulación que la normativa vigente exige para impartir la especialidad correspondiente o titulación declarada equivalente a efectos de docencia.

- Los servicios desempeñados y acreditados como personal interino durante al menos tres cursos completos en la especialidad correspondiente, con asignación del número de registro de personal e informe del Director del Centro donde hubiera prestado docencia.

- Haber obtenido una puntuación igual o superior a cinco puntos en el primer ejercicio de la fase de oposición en esa especialidad, incluida la prueba práctica, en su caso, en cualquiera de las tres últimas convocatorias realizadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte o la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Por lo expuesto, era plenamente ajustada a derecho la existencia de aspirantes integrantes de la lista de interinos que, sin haber superado el proceso selectivo, prestaban servicios como personal docente, y cuyo orden en lista viene predeterminado, entre otros méritos, por la experiencia docente.

La regulación de las condiciones de trabajo del personal docente, entre las que se encuentra la cobertura de las plazas con carácter temporal, debe pasar inexcusablemente por la intervención de los representantes de los trabajadores y de la parte contratante, que, en este caso, es la Junta de Castilla y León. Por ello, se indicó que esta Procuraduría no tenía capacidad para suplantar las decisiones que, en su caso, pudieran adoptar los representantes de los trabajadores y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en el marco de la negociación colectiva.

Por su parte, en el expediente **Q/1058/05**, el autor de la queja consideraba que podría haberse incurrido en una presunta vulneración del principio constitucional de igualdad en la Orden EDU/497/2005, de 18 de abril, por la que se convoca proceso de baremación para la constitución de las listas de aspirantes a ocupar puestos docentes en régimen de interinidad pertenecientes al Cuerpo de Maestros, en tanto en cuanto dicha Orden incluye un elemento discriminador de la localización geográfica del puesto de trabajo, otorgando una puntuación diferente, dependiendo de si el puesto se ha desempeñado en la Comunidad de Castilla y León o en el resto del territorio nacional, siendo la puntuación de los primeros claramente superior.

Dentro de la diversa normativa incorporada en el escrito de queja, se hacía referencia en la reclamación al

art. 8 del EACL, relativo a la fijación por nuestra Comunidad de las condiciones para hacer posible el retorno de los emigrantes.

Pues bien, se significó que tanto el art. 14 CE como el art. 8 EACL son declaraciones genéricas que deben ponerse en conexión con el art. 23.2 CE, el cual debe ser el punto de referencia para determinar si la Orden objeto de la reclamación atenta o no contra el principio de igualdad.

Segunda. Como se ha indicado por esta Procuraduría en la tramitación de diversos expedientes de queja y en anteriores informes anuales, el Tribunal Constitucional se ha manifestado en reiteradas ocasiones sobre el alcance y contenido del principio de igualdad.

El art. 14 CE contiene en su primer inciso una cláusula general de igualdad de todos los españoles ante la Ley, habiendo sido configurado este principio general de igualdad por la doctrina constitucional como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo y que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas y que, para introducir diferencias entre ellos, tenga que existir una suficiente justificación de tal diferencia, que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y cuyas consecuencias no resulten, en todo caso, desproporcionadas.

Como tiene declarada la doctrina constitucional desde la STC 22/1981, de 2 de julio, recogiendo la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el art. 14 del Convenio de Roma de 4 de noviembre de 1950, de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo respecto a la regulación de una determinada materia supone una infracción del art. 14 CE, sino tan sólo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable para ello.

El juicio de igualdad es de carácter relacional. Requiere como presupuestos obligados, de un lado, que como consecuencia de la medida normativa cuestionada, se haya introducido directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas, y, de otro, que las situaciones subjetivas que quieran traerse a la comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte caprichoso o arbitrario. Sólo una vez verificado uno y otro presupuesto resulta procedente entrar a determinar la licitud constitucional o no de la diferencia contenida en la norma.

Tercera. Esta declaración teórica, trasladada al supuesto de la queja, suponía, en nuestra opinión, que la existencia de distintos contenidos mínimos de las enseñanzas en las diversas comunidades autónomas es un elemento diferenciador que justifica la decisión de la Administración educativa de la Comunidad de Castilla y León de adjudicar una mayor puntuación a la experiencia adquirida en Castilla y León frente a la de otras Comunidades, con base en el hecho de que los contenidos educativos a impartir son los mismos que se han venido realizando hasta la fecha.

Una eventual decisión de la Administración educativa autonómica valorando en idéntica medida los servicios prestados en las diferentes comunidades autónomas sería tan ajustada a la legalidad como el actual régimen jurídico establecido en la Orden EDU/497/2005, de 18 de abril. Sin embargo, tal decisión se encuadra dentro del margen de discrecionalidad que la Ley concede a las Administraciones públicas, o lo que es lo mismo, se manifiesta como una medida adoptada conforme a criterios de oportunidad, de modo que va a ser la propia Administración la que determine libremente cuál va ser, dentro de las diversas opciones ajustadas al ordenamiento jurídico, la decisión que considere más adecuada.

En conclusión, únicamente cuando concurra una diferencia de trato irracional o arbitraria derivada de la normativa sometida a estudio y valoración, algo que en el supuesto de la reclamación, a nuestro juicio, no se había producido, sería procedente la revisión de tal normativa por atentar al principio constitucional de igualdad.

2.4. Acoso laboral

Para finalizar las referencias a las actuaciones de mayor interés desarrolladas el pasado año dentro de la Administración educativa, hay que destacar, al igual que en los otros sectores de la Administración pública, que se han presentado diversas quejas en materia de acoso laboral. En la gran mayoría de los casos estudiados, se pudo comprobar que no constituían acoso laboral en sentido estricto sino discrepancias en el actuar de los centros docentes y con decisiones de los miembros de los equipos directivos.

En el expediente **Q/208/05** se abordó el presunto acoso laboral sufrido por una profesora de un colegio público de Burgos.

Según se afirmaba en la reclamación, las acciones del Director del Colegio Público anteriormente citado, junto a diversas discrepancias en el ámbito docente, habían sido reiteradamente objeto de reclamación verbal o escrita ante el Servicio de Inspección Educativa y la Dirección Provincial de Burgos por varios motivos, entre los que podían destacarse los siguientes:

1.- La apertura por el Director de la carta personalizada remitida por la Dirección General de Coordinación, Inspección y Programas Educativos, en la que se

informaba de la puesta en marcha del portal de educación y se remitía el nombre de usuario y la contraseña para acceso privado.

2.- La exclusión del profesor, por parte del Director del Colegio Público, de la organización de los coches para los profesores que realizan el viaje a diario desde la ciudad de Burgos, motivo por el cual se ve obligada a realizar sola el desplazamiento.

3.- La Dirección Provincial de Educación de Burgos, al parecer a iniciativa del Director del Colegio, había obligado a la profesora antes citada, a disfrutar el permiso por lactancia en horario no lectivo de permanencia en el Centro.

4.- El Director del Colegio denegó a la profesora la posibilidad de ser Coordinadora de Ciclo.

5.- El Director del Centro realizó sobre la precitada profesora una acusación totalmente infundada de escritos contra la señora de la limpieza.

A la vista de lo informado por la Consejería de Educación se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. En fecha 19 de mayo de 2005 se remitió a la Directora del Colegio Público en el que se ha producido la controversia aludida en la reclamación, para su conocimiento y defensa, un escrito en el que se le daba traslado de las consideraciones emitidas por el autor de la queja.

En dicho escrito se otorgó un plazo de quince días al Director para que respondiera por escrito sobre el mismo y adjuntara, en su caso, los documentos o testimonios que al respecto considerase adecuados. En la misma fecha se remitió un escrito al Director Provincial de Educación de Burgos, dándole traslado de la existencia de la queja y de la comunicación realizada al Director del Colegio.

En contestación a nuestro escrito, el Director del Colegio Público remitió el oportuno escrito de réplica, respondiendo los puntos alegados por el reclamante. No obstante, el citado Director, anteriormente, ante la existencia, según afirmaba, de rumores sobre la presentación de una denuncia contra su persona, presentó un escrito en el que denunciaba diversas conductas de la profesora aludida en la reclamación, sin aportar ningún tipo de documentación justificativa de dicha denuncia.

Segunda. Se precisó que dentro de la documentación obrante en el expediente se hacía alusión a algunas cuestiones, las cuales, bien se referían a conflictos de carácter privado, excluidos de las facultades supervisoras del Procurador del Común, bien se trataba de denuncias sin fundamento probatorio alguno.

En este apartado de cuestiones de carácter privado, por citar algún ejemplo, estaría el sistema de desplazamiento de los trabajadores para asistir al centro docente, cuestión que nada tiene que ver, como bien dice la

Consejería de Educación, con la gestión escolar, extra-escolar o administrativa del centro.

Y en el apartado de denuncias, sin fundamento probatorio alguno, estarían diversas circunstancias aludidas por el Director del Centro.

Tercera. Realizadas estas aclaraciones, se procedió a centrar el objeto de esta Resolución, partiendo del hecho de que estudiada en profundidad la documentación obrante en nuestro poder, no se pudo constatar la existencia de acoso laboral hacia la profesora, en los términos expuestos por la Jurisprudencia existente en la materia.

Ello no obstante, existían, en nuestra opinión, una serie de hechos que debían ser objeto de valoración puntual, dado que de los mismos se habían derivado importantes perjuicios para la profesora en el desempeño de su puesto de trabajo.

Por lo que se refiere a las cuestiones que fueron objeto de requerimiento de información, la primera era la relativa a la presunta apertura por el Director del Colegio Público de una carta personal dirigida a la profesora. Dicha circunstancia es negada por el Director, al afirmar que “es incierto que yo haya abierto carta alguna que no viniera a mi nombre en el ejercicio de mis funciones directivas”. La Consejería de Educación, por su parte, informó que “*el hecho de la apertura de la carta personal fue conocido por la Dirección Provincial de Educación, sin que pudiera demostrarse en modo alguno, que el sobre hubiera sido abierto, necesariamente, por el Director*”.

A tenor de lo expuesto, y careciendo de pruebas que demostrasen lo contrario, estimamos que tal incidente no debía ser objeto de consideración adicional alguna por nuestra parte.

El segundo hecho a valorar era el sistema de desplazamiento de los profesores del Colegio Público. Como ya se dijo antes, dicha cuestión era de carácter privado, ajena a la organización y funcionamiento de los centros públicos docentes, por lo que, al igual que en el caso anterior, no se estimó procedente realizar matización adicional alguna al respecto.

La tercera cuestión era la concerniente al permiso de lactancia de la profesora aludida en el escrito de queja. Según el autor de la queja, la citada profesora “*a primeros de septiembre solicitó en la Dirección Provincial de Educación el correspondiente permiso por lactancia. Habló con el Jefe de Estudios y se elaboró un horario que satisfacía sus derechos y las necesidades de Centro, aunque el tiempo de permiso no llegaba ningún día a completar la hora de ausencia. Al comenzar el curso empezó a disfrutar del citado permiso, pero el Director no estaba satisfecho y recibió un escrito de la Dirección Provincial indicándole que sólo podía ejercer este derecho si la reducción la aplicaba en horas no lectivas. Cosa imposible de realizar en este centro*”.

En el informe de la Consejería de Educación se dice que “*el permiso de lactancia concedido a la profesora se ajusta totalmente a la normativa vigente, art. 58 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en su redacción dada por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social (BOE nº 313, de 31 de diciembre)*”.

La cuestión a dilucidar viene regulada en el art. 30.1.f) de la citada Ley 30/1984. De conformidad con lo establecido en tal precepto, se concederá permiso a las funcionarias públicas, por lactancia de un hijo menor de nueve meses. En este caso, las funcionarias tendrán derecho a una hora diaria de ausencia del trabajo, que podrá dividirse en dos fracciones. Este derecho podrá sustituirse por una reducción de la jornada normal en media hora al inicio y al final de la jornada, o en una hora al inicio o al final de la jornada, con la misma finalidad.

El alcance de este derecho ha sido valorado por diversas resoluciones judiciales. Así, las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 3 de febrero de 1998 y 3 de febrero de 2001, han precisado que “*la exégesis del presente precepto y apartado, abordada desde su literalidad gramatical se presenta, en principio, sin obstáculo relevante alguno*”. Continúan dichas sentencias indicando que se trataría del reconocimiento de un derecho, inserto en la tradición jurídica que inicia la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, que permite la suspensión temporal del deber del desempeño de la función o cargo.

Los términos de la regulación del permiso por lactancia permiten categorizarlo como un derecho subjetivo perfecto del funcionario público, porque no se ha establecido más condición para su otorgamiento que la concurrencia de la causa objetivamente determinante para su concesión, excluyendo todo tipo de elementos discrecionales para su concesión, y haciendo imperativa la misma con la expresión “*tendrá derecho*”.

Como ha afirmado el precitado Tribunal Superior de Justicia, el legislador ha optado “*por una regulación progresista, profuncionarial y a favor de la protección de la familia en este concreto ámbito de la función pública (art. 39 CE); y ello es fácilmente colegible de la propia dicción del artículo y apartado sujeto a interpretación. Es más, dichas conclusiones son extraíbles del propio análisis sistemático del precepto; en este sentido, el art. 30, en su número uno, establece que “se concederán permisos por causas justificadas”; el número dos, prescribe que “podrán concederse permisos”, y el apartado tercero regula un supuesto singular de permiso, en donde delimita con claridad la causa y el titular del derecho subjetivo funcionarial y el carácter imperativo en cuanto a su concesión*”.

Esta interpretación del derecho, y más aun tras la aprobación de la normativa de conciliación de la vida familiar y laboral, implica que el derecho de la profesora

a ausentarse de su puesto de trabajo debe ser, en principio, un derecho no sujeto a limitación alguna.

En este caso concreto, el permiso es concedido a la profesora por el Director Provincial de Educación de Burgos, si bien con la matización de que la hora diaria de ausencia del trabajo deberá producirse en horario no lectivo de permanencia en el centro.

Dicha comunicación adolece de un defecto formal inicial que es la carencia de registro de salida de la comunicación remitida a la interesada. Sin embargo, la irregularidad de mayor relevancia radica en el incumplimiento de lo dispuesto en el art. 54.1.a) LRJPAC, precepto que impone a las administraciones públicas el deber de motivar, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que limiten derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados.

En efecto, en dicha comunicación no se hacía referencia expresa de las circunstancias que limitan el derecho de la profesora a disfrutar de su permiso en una parte puntual de su jornada. A la falta de motivación reseñada, habría que añadir que en dicha comunicación, restrictiva de los derechos de la profesora, no se mencionan los recursos administrativos que caben contra la misma, de manera que la interesada, ciertamente, se ha encontrado en una situación de clara indefensión.

Por ello, es necesario instruir a la Dirección Provincial de Educación de Burgos para que en las resoluciones limitadoras de los derechos del personal docente, como ha ocurrido en el caso que nos ocupa, registre la salida de dichas resoluciones adecuadamente y que, en todo caso, las motive de conformidad con lo establecido en la normativa reguladora del procedimiento administrativo e indique los recursos que caben contra las mismas.

Otra de las cuestiones aludidas en el escrito de queja era la presunta discriminación en los nombramientos de coordinadores de ciclo. Es cierto que el nombramiento de coordinadores de ciclo se tiene que ajustar preceptivamente al procedimiento establecido en el RD 82/1996, de 26 de enero, que concluye con una resolución de la Dirección del centro, una vez oído el equipo correspondiente.

No obstante, también es cierto que dicha decisión ha supuesto un importante perjuicio a la profesora, en cuanto que el desempeño del puesto de coordinador de ciclo implica una baremación adicional para los concursos de traslados, baremación que en el caso de la citada profesora no se computará, al no haber ocupado tal puesto, situación que podría haberse derivado de la controversia personal entre la profesora y la Directora del Centro.

Dentro de la normativa aprobada por nuestra Comunidad Autónoma, el art. 40.2 del Decreto 86/2002, de 4 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Centros de Educación Obligatoria

dispone que “los coordinadores de ciclo desempeñarán su cargo durante un curso académico y serán designados por el director, oído el equipo de ciclo”.

Ahora bien, esta regla general, viene atemperada por lo establecido en el punto tercero del citado precepto, el cual dispone que “los coordinadores de ciclo deberán ser maestros que impartan docencia en el ciclo y, preferentemente, con destino definitivo y horario completo en el centro”.

Esto es, la decisión de designar a los coordinadores de ciclo no es arbitraria por parte de la Dirección del centro, sino que está sometida a unos criterios preferenciales. Y, en el caso concreto que nos ocupa, si se hubiera dado el caso de que un maestro interino o un maestro sin horario completo en el centro hubiera desempeñado el cargo de coordinador de ciclo, desechándose la solicitud de la profesora, nos encontraríamos ante una decisión limitativa de los derechos de ésta, que, en principio, sería contraria a una interpretación finalista del aludido art. 40.3 del Decreto 86/2002.

La última cuestión a valorar en nuestro requerimiento de información era la presunta negligencia de una encargada de la limpieza del centro, hecho respecto al cual se solicitó una explicación a la profesora. En esta circunstancia, nos encontramos con versiones contradictorias sobre el suceso y carecíamos de elementos de prueba que permitieran adoptar una posición al respecto. No obstante, dicha cuestión no guardaba ningún tipo de relación con el presunto acoso laboral al que se aludía en el escrito de queja.

Cuarta. Examinadas las cuestiones que habían sido objeto de petición de información y que, asimismo, habían sido objeto de respuesta por el Director del Colegio Público en el que se produjo la controversia, nos referimos a otra serie de cuestiones que surgieron en el curso de la tramitación del expediente, con la finalidad de delimitar las conclusiones alcanzadas en el estudio que se desarrolló de la reclamación.

Tal y como reconoce la Consejería de Educación, ha existido un conflicto entre la profesora y el Director del Centro. Dicho conflicto es conocido por la Inspección Educativa, la cual ha actuado siempre procurando que, en modo alguno, afectara ni a la marcha normalizada del centro, ni al servicio educativo encomendado.

Sentada esta apreciación, y a tenor de la documentación obrante en el expediente, se realizaron algunas apreciaciones a lo informado por la Administración educativa.

El Director del Colegio Público aporta en su defensa un escrito-tipo elaborado en varios formatos, firmado por varias personas debidamente identificadas, en el que, entre otras cuestiones, se manifiesta que “*nunca hemos presenciado ningún gesto de discriminación o acoso hacia algún miembro de la comunidad educativa*” y que “*por el contrario, si por casualidad han surgido*

conflictos, ella ha tratado de limar asperezas y acercar posturas, siempre buscando que en el centro existiera un buen clima de trabajo”.

Por su parte, el autor de la queja aporta copia de dos documentos, firmados también por personas debidamente identificadas, en los cuales se hace alusión a diversas circunstancias que, en opinión de aquéllas, demuestran el “tratamiento injusto” y la “extorsión profesional” que ha sufrido la profesora por parte de la Directora del Centro. Entre otras, podrían destacarse las siguientes:

- Reparto desigual de las horas y cursos en perjuicio de la profesora presuntamente acosada.

- Cuando la citada profesora ha intervenido en los claustros, pidiendo explicaciones, haciendo referencia a la normativa o reivindicando sus derechos, es atacada. Aun cuando pidió en varias ocasiones que su intervención constara en acta o no se hizo, se deformó el sentido y el contexto en que se dijo.

- La autora de uno de los documentos declara que fue amonestada por el Director, por su supuesta amistad con la profesora y, a partir de ahí empezó a sufrir abusos y extorsiones por la autoridad.

- Cierta fijación a la profesora, atentando a su dignidad, negándole material sólo a ella (cassette para idiomas) cuando se le proporciona a todo el mundo.

- Se deniega a la profesora objeto de la reclamación la posibilidad de ser coordinadora de ciclo, cuando expresó su deseo de serlo, nombrando incluso a interinos o funcionarios en prácticas.

De ello, se desprende que la controversia que ha sufrido la profesora con el Director del Centro no corresponde a una mera impresión personal, sino que, al menos hay dos docentes que declaran que los hechos denunciados por la profesora resultaban ciertos.

Realizada esta primera aclaración, en la que se pone claramente de manifiesto que la controversia no responde a la subjetividad personal e individual de la profesora aludida en la reclamación, sino que su posición viene avalada por otros testimonios, añadimos dos breves argumentos.

El primero de ellos se refiere al hecho de que la profesora ha visto sistemáticamente como las actas de los órganos colegiados de Gobierno del Centro Docente no recogen sus intervenciones de manera fidedigna. En este sentido, una funcionaria del Cuerpo de Maestros que ha prestado servicios en el Colegio Público afirma que *“siempre que la profesora intervino en los claustros, pidiendo explicaciones, haciendo referencia a la normativa o reivindicando sus derechos, es atacada. Aun cuando pidió en varias ocasiones que su intervención constara en acta, o no se hizo, o se deformó el sentido y el contexto en que se dijo. Me llamó la atención la manipulación ejercida por la Dirección, mintiendo en*

perjuicio de la profesora y creando una opinión en el Claustro en su contra. A partir de ahí, dejo de aprobar las actas en las que veo que se deforma lo tratado y se miente, inventando lo que a la Directora le interesa”.

Esta controversia sobre el contenido reflejado en las actas de las reuniones de los órganos colegiados ha obligado a la profesora, reiteradamente, a registrar diversos escritos solicitando la modificación del contenido de las actas, por no reflejar éstas sus consideraciones, tal y como fueron emitidas.

Por ello, resultaba necesario que por parte de la Dirección Provincial de Educación de Burgos se instruyera a la Dirección del Colegio Público, para que la elaboración de las actas de los órganos colegiados de Gobierno del Centro Docente recogieran estrictamente las deliberaciones y comentarios de los profesores asistentes, en el sentido en que fueron formulados por éstos.

Finalmente, se rebatió lo informado por la Inspección Educativa de Burgos sobre la queja objeto de la presente resolución. El informe de la Consejería de Educación de fecha 16 de junio de 2005, manifestaba que *“tras la oportuna atención del área de Inspección Educativa, se ha constatado que ninguna de las reclamaciones trasladadas por la maestra a la Dirección Provincial de Educación de Burgos ha tenido fundamento, concreción o argumentación más allá de lo puramente perceptivo o imputable al mundo de las sensaciones personales”.*

Como réplica a esta argumentación, significamos que la misma, estudiada la documentación obrante en el expediente, no se ajustaba a la realidad, pues, como la propia Dirección del Centro afirmaba en el escrito presentado ante esta Procuraduría en fecha 3 de mayo de 2005, *“en una ocasión me acusó ante el Director Provincial que no utilicé un modelo oficial para la convocatoria de renovación parcial del Consejo Escolar, hecho que aunque cierto, denota una vez más la intención de ponerme en entredicho”.*

En el mismo escrito, se afirma por la Dirección que un día se iba a celebrar el nacimiento de la hija de una compañera en la sala de profesores, lo que motivó una amonestación por el Inspector.

Así pues, el reconocimiento por la propia Dirección de que, al menos en dos ocasiones, las denuncias presentadas por la profesora dieron lugar a amonestaciones por parte de la Inspección Educativa, demuestra que lo informado por la Dirección Provincial de Educación de Burgos no era cierto, en tanto que dichas denuncias, no se correspondían con cuestiones perceptivas ni personales, sino con el estricto cumplimiento de la legalidad vigente.

Quinta. En definitiva, del estudio que se realizó de la documentación obrante en el expediente de queja, se concluyó que si bien no concurrían los elementos que, según la jurisprudencia en la materia, son constitutivos de acoso laboral, sí se dieron circunstancias, por el

contrario, que, en nuestra opinión, eran constitutivas de irregularidades de tipo administrativo, las cuales habían producido un importante perjuicio a la maestra en el desempeño de sus funciones.

Es cierto que el conflicto entre la maestra y la Dirección del Centro no parecía haber afectado ni a la marcha normalizada del centro, ni al servicio educativo encomendado. Sin embargo, las reclamaciones presentadas por la profesora deberían ser objeto de consideración con la finalidad de que la actuación de la Dirección del Colegio Público en el que se ha producido el conflicto se ajustase a la legalidad vigente en el ámbito educativo.

En virtud de todo lo expuesto, emitimos la siguiente resolución:

«1.- En el caso de que por la Administración educativa se acuerde imponer algún tipo de limitación al derecho de las funcionarias docentes a reducir su jornada en una hora, por motivos de lactancia (en el presente caso, referida al disfrute del derecho en horario no lectivo), se requiere que dicha decisión se ajuste a lo dispuesto en el art. 54.1.a) LRJPAC, precepto que impone a las administraciones públicas el deber de motivar, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos que limiten derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados.

2.- Que, con base en la interpretación dada por los tribunales del art. 30 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y en atención a la normativa reguladora de la conciliación de la vida familiar y laboral, se proceda a instruir a la Dirección Provincial de Educación de Burgos, para que las concesiones de los permisos de una hora de reducción de jornada por lactancia, a salvo de la existencia de necesidades del servicio debidamente justificadas, no impongan limitaciones no previstas en la Ley.

3.- Que se instruya a la Dirección del Colegio Público para que en la elaboración de las actas de los órganos colegiados de Gobierno del Centro, se proceda a incorporar las intervenciones de los asistentes a las mismas en el sentido estricto en que éstas fueron formuladas».

En la respuesta de la Consejería de Educación a la resolución que se acaba de indicar, se expuso lo siguiente:

«En lo que se refiere a los apartados 1º y 2º de la citada Resolución formal, acerca del deber de motivar los actos que limiten los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados y más, concretamente, en el caso que nos ocupa, el derecho a la reducción de jornada por lactancia y la pertinente instrucción a la Dirección Provincial de Educación de Burgos sobre el particular, en el sentido de no limitar tal derecho salvo existencia de necesidades del servicio, se hace constar el

cumplimiento de los citados apartados a través del art. 61 b) de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, donde establece el derecho de los empleados/as por lactancia de un hijo menor de doce meses a una hora diaria de ausencia del trabajo, si bien, de conformidad con la reiterada jurisprudencia sobre la cuestión, este derecho ha de ser compatible con el derecho del alumno a recibir una educación integral. Por lo tanto en su aplicación al personal docente, previamente a la fijación del horario lectivo individual, se concederá al profesor interesado la opción de indicar por escrito el periodo concreto en que desea hacer uso del derecho y respetándolo, en la medida de lo posible, se ajustará su horario personal de forma que no se haga coincidir dicho periodo con el correspondiente a horas de docencia directa. En este sentido, están informadas todas las direcciones provinciales de Educación, incluida la de Burgos.

Respecto al apartado 3º de la Resolución, acerca de instruir a la Dirección del Colegio Público para que en la elaboración de las actas de los órganos colegiados de Gobierno del Centro, se proceda a incorporar las intervenciones de los asistentes a las mismas en el sentido estricto en que éstas fueron formuladas, se informa que se procederá a dar traslado de su resolución formal en su tenor literal a la Dirección Provincial de Educación de Burgos, con la indicación de que se comunique a la Dirección del centro el sentido referenciado».

3. FUNCIÓN PÚBLICA SANITARIA

Siguiendo el hilo argumental expuesto en la parte de Administración general y de Administración educativa, las quejas presentadas en el año 2005 han obedecido a los mismos motivos que los ya reseñados anteriormente, incluida la existencia de reclamaciones por presunto acoso laboral.

Quizás, por hacer una mención especial, podríamos destacar que a lo largo del año han sido interpuestas diversas quejas sobre la reorganización del servicio farmacéutico, quejas que a la fecha de redacción de este informe siguen abiertas.

Con el mismo criterio seguido en los anteriores apartados, procederemos a hacer una breve referencia de algunas actuaciones.

3.1. Farmacéuticos adjuntos

En el escrito de queja Q/1474/05 se manifestaba la disconformidad del reclamante con la exigencia derivada del art. 13 de la Ley 13/2001, de 20 de diciembre, de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad de Castilla y León. De conformidad con lo establecido en dicho precepto, el titular o titulares de las oficinas de Farmacia deberán disponer obligatoriamente de un Farmacéutico adjunto en aquellos casos cuyo titular haya cumplido más de 65 años y continúe al frente de la propiedad.

El estudio de la reclamación fue realizado desde dos perspectivas: La primera, era la relativa a la toma en consideración de una edad determinada del titular de la oficina de Farmacia para acordar la exigencia de Farmacéutico adjunto. La segunda, era, por su parte, la valoración del interés general como determinante de la citada exigencia de Farmacéutico adjunto.

Desde el primer punto de vista, el de la edad del titular de la oficina de Farmacia, se examinó la legislación de las diversas comunidades autónomas en materia de ordenación y atención farmacéutica, llegando a la conclusión de que el criterio de la edad era tenido en cuenta, como referencia esencial, a la hora de determinar las situaciones en las cuales la exigencia de Farmacéutico adjunto es preceptiva.

En efecto, las distintas leyes estudiadas regulan, con carácter general, la figura del Farmacéutico adjunto, como aquel que ejerce su actividad profesional en la oficina de Farmacia con plena responsabilidad, conjuntamente con el Farmacéutico o farmacéuticos titulares, en los casos que reglamentariamente se establezcan.

La concreción de la obligatoriedad de contar con un Farmacéutico adjunto dependerá de las correspondientes disposiciones reglamentarias de desarrollo, si bien se han podido constatar como criterios comunes el volumen de actividad farmacéutica y las circunstancias personales del titular.

En este sentido, el art. 11.2 de la Ley 6/1998, de 22 de junio, de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad Valenciana, el art. 12 de la Ley de Ordenación Farmacéutica de Murcia de 22 de mayo de 1997, el art. 6 de la Ley 8/1998, de 16 de junio, de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad Autónoma de la Rioja y el art. 14.2 de la Ley 5/1999, de 21 de mayo, de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad de Galicia, al regular la figura de los farmacéuticos adjuntos, coinciden en remitir el desarrollo de la figura a normativa reglamentaria, fijando, como criterios preceptivos de referencia, el volumen y tipo de actividad de la oficina de Farmacia, su facturación, el horario de prestación de servicios y la edad del titular.

Siendo un criterio relevante, la edad del titular de la oficina de Farmacia, para determinar la necesidad de contar con un Farmacéutico adjunto, algunas comunidades autónomas, siguiendo el ejemplo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, han concretado normativamente la edad en la que será exigible la presencia de Farmacéutico adjunto.

Así, el art. 14.2 de la Ley 4/2005, de 13 de julio, de Ordenación Farmacéutica de Canarias y el art. 29.2 de la Ley 5/2005, de 27 de junio, de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad de Castilla La Mancha, imponen la obligatoriedad de incorporar un Farmacéutico adjunto cuando el titular de la Oficina de Farmacia cumpla la edad de 70 años, excepto en el supuesto de cotitularidad,

en el que no será obligatoria esta incorporación, siempre que el otro o alguno de los otros cotitulares no hayan alcanzado la referida edad.

En similares términos se manifiesta el art. 2.5 del Decreto 15/1998, de 24 de febrero, de Ordenación Farmacéutica en la Comunidad Autónoma de Cantabria, que impone el nombramiento de un Farmacéutico adjunto en la oficina de Farmacia cuando el titular de la oficina de Farmacia cumpla la edad legal de jubilación.

Todas estas referencias normativas nos llevaron a concluir que la disposición objeto de la queja no tenía un carácter excepcional, sino que el resto de las comunidades autónomas que han aprobado legislación en materia de farmacia, de uno u otro modo, tienen incorporado el criterio de la edad del Farmacéutico titular en sus respectivos ordenamientos jurídicos cuando se alude a los farmacéuticos adjuntos.

Siendo claro que la Administración autonómica, dentro del legítimo margen de discrecionalidad que le corresponde, tiene la facultad de regular la figura de los farmacéuticos adjuntos, desde el punto de vista de la edad del Farmacéutico titular, en la manera que considere más oportuna, restaba por examinar la segunda perspectiva, que no era otra que la valoración del interés general.

El interesado afirmaba, que la oficina de Farmacia de la que era titular, únicamente tenía una población de 370 habitantes, con una escasa demanda, por lo que, en su opinión, no debería ser obligatoria la presencia del Farmacéutico adjunto.

Sin embargo, tal valoración debe ser desestimada, pues, como se dijo antes, la presencia del Farmacéutico adjunto, en su caso, no depende del volumen del negocio, sino de la edad del titular. Y habiendo superado el Farmacéutico titular la edad de 65 años, la presencia del Farmacéutico adjunto se justifica precisamente por ese hecho, sin que el volumen del negocio, una vez producida la circunstancia de la edad, se conciba como cuestión adicional a valorar.

En definitiva, la imposición obligatoria de un Farmacéutico adjunto es una medida adoptada dentro del legítimo margen de discrecionalidad que corresponde a la Administración autonómica y que tiene su fundamento objetivo, tal y como han realizado la mayoría de las comunidades autónomas, en la avanzada edad del titular de la oficina de Farmacia.

Una vez cumplida la edad que se determine en la normativa aplicable en la materia, lo demás resulta irrelevante, ya que, como no puede ser de otro modo, siempre prevalecerá el servicio público y el interés general, concretado en la garantía de una adecuada asistencia farmacéutica a la población, frente al interés económico de los titulares de las oficinas de Farmacia.

3.2. Técnicos especialistas de laboratorio

En el expediente 2034/04 se abordó el estudio de la existencia de una presunta intromisión profesional en los puestos de Técnicos Especialistas de Laboratorio y Técnicos Especialistas en Radiodiagnóstico en el Complejo Hospitalario de Palencia.

En este sentido, una sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS de 26 de enero de 1994 declaró que solamente podían acceder a las plazas de Técnicos Especialistas de Laboratorio y Radiodiagnóstico, quienes tuvieran la condición de Técnicos Especialistas, los ATS/DUE especialistas y quienes se encontraban al amparo de lo contemplado en la Disposición Transitoria Primera de la OM de 14 de junio de 1984.

La información que se solicitó a la Consejería de Sanidad versaba acerca de las siguientes cuestiones:

1.- Si era cierto que en el Complejo Hospitalario de Palencia existía personal no especialista que estaba desempeñando funciones propias de los Técnicos Especialistas de Laboratorio y Radiodiagnóstico. En caso afirmativo, se requería que se informase sobre las personas que desempeñaban dichas funciones, concretando su formación académica y profesional.

2.- Si la situación expuesta en la queja, referida al Complejo Hospitalario de Palencia era excepcional o, si por el contrario, se repetía en los diversos centros hospitalarios dependientes de la Administración autonómica.

3.- Si, en su caso, se había previsto algún tipo de medida para buscar una solución a la controversia expuesta en el escrito de queja.

A la vista de lo informado por la Consejería de Sanidad, se realizaron las siguientes consideraciones.

Primera. La reclamación se fundamentaba en la presunta intromisión de profesionales en puestos del Complejo Hospitalario de Palencia adscritos exclusivamente a Técnicos Especialistas de Laboratorio y Técnicos Especialistas en Radiodiagnóstico.

Esta problemática, según el autor de la queja, había sido objeto de varias reuniones con el Gerente del Complejo Hospitalario y afectaba a varios empleados que prestaban sus servicios en Radiodiagnóstico, careciendo de la especialización que impone el ordenamiento jurídico.

En este sentido, el reclamante aludía como personal de enfermería a una serie de trabajadores e, igualmente, a otros dentro del colectivo de personal auxiliar de Radiodiagnóstico. Todos estos trabajadores serían posteriores a la Disposición Transitoria Primera de la Orden Ministerial.

Segunda. La Orden de 14 de junio de 1984 del Ministerio de Sanidad y Consumo sobre competencias y funciones de los Técnicos Especialistas de Laboratorio, Radiodiagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina

Nuclear y Radioterapia, de Formación Profesional de Segundo Grado -Rama Sanitaria-, aludiendo de manera explícita a la especialización de estos Técnicos, establece en su art. 3 que la función a desarrollar por los profesionales incluidos en el ámbito de aplicación de la Orden será la de contribuir a utilizar y aplicar las técnicas de diagnóstico y de tratamiento en el caso de los Técnicos de Radioterapia, de tal forma que se garantice la máxima fiabilidad, idoneidad y calidad de las mismas, en virtud de su formación profesional. La concreción de las actividades a desarrollar por los Técnicos Especialistas de Formación Profesional de Segundo Grado -Rama Sanitaria- incluidos en el ámbito de aplicación de la Orden son desarrolladas en el art. 4 de la misma.

Con carácter excepcional, la Disposición Transitoria Primera de la Orden prevé que “los ATS, Diplomados en Enfermería y Auxiliares de Clínica que, a la entrada en vigor de la presente Orden se encuentren prestando servicios en instituciones sanitarias en funciones propias de Técnicos Especialistas, no podrán ser trasladados forzosamente por este motivo y conservarán sus puestos de trabajo, que no podrán convocarse por este motivo, como nuevas plazas de Técnicos Especialistas”.

Este marco jurídico debe completarse con dos Sentencias del TS de 27 de abril de 1988 y 26 de enero de 1994, respectivamente, las cuales han venido a completar el alcance de la Orden Ministerial de 14 de junio de 1984, en lo concerniente a la exigencia de título de Especialista a quienes desempeñasen funciones de Laboratorio, Radiodiagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina Nuclear y Radioterapia.

Parece claro, como advierte la Consejería de Sanidad en su informe, que hay que tener en cuenta que en el Servicio de Hematología no solamente se realizan funciones técnicas, sino también asistenciales propias de la categoría de ATS/DUE, para las que estos profesionales se encuentran habilitados por su cualificación profesional. Así, podrá adscribirse personal de enfermería para el ejercicio de las funciones de naturaleza asistencial y de las tareas de enfermería que sean necesarias, según las características específicas de cada Servicio afectado.

Ahora bien, tras la sentencia del TS de 26 de enero de 1994, tal y como se señala en la Instrucción emitida en fecha 28 de junio de 1996 por la Dirección General de Recursos Humanos del Insalud, “las plazas que lleven aparejadas la realización de las funciones previstas en los art. 3 y 4 de la Orden Ministerial de 14 de junio de 1984 deben ser desempeñadas por personal que haya adquirido conocimientos específicos sobre las técnicas aplicables en cada caso, bien a través del curriculum formativo de los profesionales que acceden a dichos puestos (tal es el caso de los Técnicos Especialistas de Laboratorio, Anatomía Patológica, Radiodiagnóstico, Medicina Nuclear y Radioterapia o de los ATS/DUE de la correspondiente especialidad) o bien por encontrarse en la

situación prevista en la Disposición Transitoria Primera de la Orden Ministerial de 14 de junio de 1984”.

Por consiguiente, si se considera que las funciones inscritas en el ámbito de aplicación de la Orden Ministerial de 14 de junio de 1984 deben ser desempeñadas, con carácter general, por personal que haya adquirido conocimientos específicos sobre las técnicas aplicables en cada caso, el siguiente paso será el de adecuar los puestos de trabajo que realizan funciones de Técnico Especialista a la interpretación derivada de la STS de 26 de enero de 1994.

Tercera. Entrando a examinar la cuestión puntual objeto de la controversia, el informe elaborado por la Consejería de Sanidad señala en su primer punto que *“el equipo Directivo del Complejo Asistencial de Palencia, con implicación de todos los profesionales afectados, ha realizado un análisis de todos los puestos de trabajo, identificando aquellos con perfil exclusivamente “técnico” y aquellos de carácter asistencial. Del referido análisis resulta que en el servicio de Hematología todos los puestos con perfil técnico están cubiertos en el momento actual por Técnicos Especialistas de Laboratorio”*. Igualmente se afirma que *“en este servicio, asimismo, desarrollan su trabajo auxiliares de enfermería con funciones de Técnicos, anteriores a 1984, y enfermeras con funciones asistenciales en la consulta de anticoagulación oral y en la Unidad Transfusional”*.

Por otra parte, se informaba que *“todos los puestos identificados con el perfil técnico del Servicio de Radiodiagnóstico están cubiertos por Técnicos Especialistas de Radiodiagnóstico o por enfermeras anteriores a 1984”* y que *“en el resto de centros hospitalarios dependientes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León la plantilla se adecua a la normativa que es de aplicación, insistiendo en el hecho de que la realización de funciones ‘técnicas’ por parte de los Técnicos Especialistas no es de ningún modo incompatible con las funciones ‘asistenciales’ que realizan los ATS/DUE en dichos servicios, propias de su cualificación profesional”*.

Finalmente, se advirtió, compartiendo el criterio expuesto por la Consejería de Sanidad en su informe de que la realización de funciones técnicas por parte de los Técnicos Especialistas es compatible con las funciones asistenciales que realizan los ATS/DUE en los distintos Servicios, que el problema parecía centrarse en el personal que prestaba sus servicios en el Laboratorio de Bioquímica.

En este sentido, se informaba por la Consejería de Sanidad que en dicho Laboratorio existían cuatro enfermeras y un auxiliar de enfermería posteriores a 1984 (al parecer, sin titulación específica) que realizaban funciones de Técnicos Especialistas de Laboratorio. Respecto a este hecho concreto, el informe matizaba que *“esta situación se está considerando de manera prio-*

ritaria en el momento de asignar las Nuevas Acciones del Plan Anual de Gestión, de tal forma que la modificación y, en consecuencia, la adaptación de la plantilla del centro se va a llevar a cabo, progresivamente, en función de las vacantes que se vayan produciendo y de las necesidades asistenciales que aconsejen la cobertura de determinados puestos de trabajo por Técnicos Especialistas, ya que, en ningún caso, se estima conveniente incrementar innecesariamente la plantilla del centro por motivos ajenos o razones estrictamente asistenciales”.

En contraposición a este argumento, resultaba claro, en nuestra opinión, que no debían prevalecer los motivos de oportunidad (tal y como parecía desprenderse de la redacción del informe remitido) sobre los motivos de legalidad. Por ello, debería aplicarse en su máximo rigor la Orden Ministerial de 14 de junio de 1984, en la interpretación dada por STS de 26 de enero de 1994, adoptando las medidas necesarias para garantizar que, únicamente, los profesionales que dispongan de la especialidad correspondiente puedan desempeñar las funciones de Técnico Especialista de Laboratorio, Radiodiagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina Nuclear y Radioterapia.

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

«1.- Que se adopten las medidas oportunas para garantizar que los puestos de trabajo que lleven aparejadas las funciones previstas en los art. 3 y 4 de la Orden de 14 de junio de 1984 del Ministerio de Sanidad y Consumo, sobre competencias y funciones de los Técnicos Especialistas de Laboratorio, Radiodiagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina Nuclear y Radioterapia, de Formación Profesional de Segundo Grado -Rama Sanitaria- en el Complejo Hospitalario de Palencia sean desempeñados por personal que haya adquirido conocimientos específicos sobre las técnicas aplicables en cada caso, bien a través del curriculum formativo de los profesionales que acceden a dichos puestos (Técnicos Especialistas de Laboratorio, Anatomía Patológica, Radiodiagnóstico, Medicina Nuclear y Radioterapia o de los ATS/DUE de la correspondiente especialidad) o bien por encontrarse en la situación prevista en la Disposición Transitoria Primera de la precitada Orden Ministerial.

2.- Que se realicen las actuaciones inspectoras pertinentes con el fin de supervisar que el personal auxiliar y de enfermería que presta servicios en Radiodiagnóstico del Complejo Hospitalario de Palencia aludidos en la primera consideración no realiza funciones de carácter técnico, funciones de las cuales están excluidos en aplicación de la Orden de 14 de junio de 1984, en la interpretación dada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS en su sentencia de 26 de enero de 1994».

En la comunicación de respuesta remitida por la Consejería de Sanidad se manifestaba que *“en ese sentido se ha procedido a comunicar al Centro instruc-*

ciones en orden al cumplimiento de la normativa de aplicación al caso, instando la adopción de las medidas que conlleven la adaptación de la plantilla del Centro, de modo, que, a la mayor brevedad posible, se proceda a la cobertura de los puestos de Técnicos Especialistas de acuerdo con lo indicado. No obstante lo expuesto, si bien es voluntad de esta Consejería, como no puede ser de otro modo, cumplir con la normativa aplicable, así como aceptar las recomendaciones de esa Procuraduría, no es posible llevarlo a cabo de forma automática, de modo que, en el más breve plazo posible, y siempre teniendo en cuenta las necesidades asistenciales del Centro, se tomarán las medidas oportunas y se procederá a la comprobación de su cumplimiento”.

3.3. Nombramiento de farmacéuticos interinos

El expediente **Q/1933/04** venía referido al nombramiento de farmacéuticos interinos en la provincia de Zamora.

En el escrito de queja se hacía alusión a la Orden de 7 de julio de 1988, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal sanitario interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios.

La queja exponía que el pasado 14 de octubre de 2004 se había producido el cese en su puesto del Farmacéutico titular de la Junta de Castilla y León en el Partido Farmacéutico de ... (Zamora). Igualmente, se significaba que con fecha 3 de octubre de 2004, la Farmacéutica titular de la Junta de Castilla y León del Partido Farmacéutico de localidad de ... (Zamora) había sido inhabilitada mediante sentencia firme del Juzgado de lo Penal de Zamora para el ejercicio de su profesión, habiéndose tramitado en la Consejería de Sanidad el nombramiento de un Farmacéutico regente para la oficina de Farmacia. En la fecha de presentación de la queja (el día 27 de octubre de 2004), el reclamante afirmaba que no se había producido el cese de la citada Farmacéutica titular, a pesar de que estaba cumpliendo condena en el Centro Penitenciario de Topas (Salamanca).

Ante lo expuesto, el autor de la queja, afirmaba que el Partido Farmacéutico de ... se encontraba sin cobertura de Farmacéutico titular, con los consiguientes riesgos sanitarios que ello conllevaba.

Su solicitud se concretaba en los dos puntos siguientes:

1.- Que se cesara como Farmacéutica titular de la Junta de Castilla y León a D^a ... por encontrarse inhabilitada para el ejercicio profesional, al estar interna en el Centro Penitenciario de Topas.

2.- Que se hicieran cumplir los preceptos de la Orden de 7 de julio de 1988, norma reglamentaria que exige unos procedimientos lo más ágiles posibles que garanticen la inmediatez en la cobertura de las vacantes que se produzcan.

En atención a nuestra petición de información se remitió un primer informe en el cual se declaraba lo siguiente:

«Primero.- Para proceder al cese de la farmacéutica titular interina del partido farmacéutico de ..., resulta imprescindible tener conocimiento, constancia o comunicación formal del órgano juzgador respecto a la fecha de firmeza de la Sentencia en la que se le impone la pena o la fecha de ingreso en prisión. Esa comunicación (oficio de la Audiencia Provincial de Zamora) se recibe en la Secretaría General de la Consejería de Sanidad (previa solicitud escrita y telefónica) en fecha 15 de diciembre de 2004.

Con fecha 16 de diciembre, se ha remitido un escrito al Jefe del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora, mediante el cual se le indica que debe llevar a cabo el cese en el puesto de trabajo de Farmacéutica titular interina en el partido farmacéutico de ... y proceder, de forma inmediata, a nombrar un nuevo Farmacéutico titular interino en el puesto de trabajo que queda vacante. El cese ya se ha formalizado y el proceso para la cobertura de la plaza ya se ha iniciado.

No obstante, a los efectos de garantizar la asistencia a la población afectada, las funciones de esta Farmacéutica de ... han sido desempeñadas temporalmente por la Farmacéutica titular del partido de Villarrín de Campos.

Segundo.- Las modalidades de selección de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios están establecidas en la Orden de 7 de julio de 1988 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, precisamente “para posibilitar la máxima agilidad en la selección de personal interino, en razón de la urgencia requerida para cubrir las vacantes en puestos sanitarios” (art. 3).

Resulta imprescindible para proceder a la cobertura de estos puestos de trabajo que se encuentren vacantes mediante personal interino, estén dotados presupuestariamente y resulte urgente y necesaria su cobertura para garantizar el funcionamiento de los servicios sanitarios (art. 1 de la Orden de 7 de julio de 1988)».

La información necesaria para adoptar una postura sobre el fondo del asunto se completó posteriormente, tras remitirse el nombramiento de fecha 29 de noviembre de 2004, del Jefe del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora, por el que se acumulaba transitoriamente el puesto de trabajo de Farmacéutico titular del Partido de

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

Primera. El motivo principal de la queja se refería al hecho de que habiéndose producido en fecha 3 de octubre de 2004 la inhabilitación de D^a ... para el ejercicio de su profesión mediante sentencia firme del

Juzgado de lo Penal de Zamora, lo que inevitablemente afectaba al desempeño de su puesto como Farmacéutica titular del Partido Farmacéutico de ... (Zamora), el nombramiento del personal interino para ocupar dicha vacante se dilató en el tiempo, lo que supuso, según el autor de la queja, que perdiera su derecho a ocupar la plaza vacante.

En el expediente constan copias de los listados de farmacéuticos titulares interinos elaborados por la Secretaría Técnica del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora, vigentes en los meses de octubre y noviembre de 2004, en los cuales figura el reclamante. en el tercer puesto, tras XXX que accedió como interina al puesto vacante de Palacios de Sanabria, y tras YYY, el cual, al parecer, era titular de oficina de Farmacia.

Teniendo en cuenta que en el listado del mes de diciembre el reclamante perdió posiciones en el listado de farmacéuticos interinos y que la vacante a ocupar tiene su origen en fecha 3 de octubre de 2004 (fecha en la que produjo efectos la inhabilitación de la Farmacéutica titular de ... mediante sentencia judicial firme), se valoraron cuáles fueron los motivos por los que desde el mes de octubre hasta el mes de diciembre no se procedió a ocupar la plaza por personal interino, situación ésta que supuso para el interesado la imposibilidad de acceder a una interinidad que debería haberle correspondido.

Como ya se indicó antes, la Consejería de Sanidad informó que para proceder al cese de la Farmacéutica titular interina debía tener conocimiento formal respecto de la fecha de firmeza de la sentencia en la que se impuso la pena o de la fecha de ingreso en prisión y que la comunicación de la Audiencia Provincial de Zamora se recibió el 15 de diciembre de 2004. Por ello, el día 16 de diciembre se remitió un escrito al Jefe del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora para que procediera a nombrar de forma inmediata a un nuevo Farmacéutico titular interino.

Sin embargo, lo cierto es que la Administración sanitaria ya conocía con anterioridad que dicho puesto de trabajo estaba vacante, lo que se puede acreditar mediante distinta documentación obrante en el expediente:

- La acumulación del puesto de trabajo de Farmacéutico titular de ..., mediante nombramiento del Jefe del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora de fecha 29 de noviembre de 2004.

- Las comunicaciones remitidas los días 27 de octubre de 2004 y 18 de noviembre de 2004 por el interesado, entre otros, al Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora, en las cuales se ponía de manifiesto la inhabilitación de la Farmacéutica, llegando a remitir copia de la sentencia.

- El oficio de la Audiencia Provincial de Zamora de fecha 11 de noviembre de 2004 remitido al Servicio

Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora, en el cual se requiere a la Administración "que se tome nota de la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de la profesión de farmacéutica por periodo de tres años y dos meses".

- De manera indirecta, un certificado emitido por el Secretario de la Junta de Gobierno del Colegio de Farmacéuticos de Zamora, relativo a la Junta extraordinaria de fecha 11 de noviembre de 2004, en el que se adoptó el acuerdo de baja de la colegiada, vista la comunicación remitida por la Audiencia Provincial de Zamora, relativa a la toma de razón de la pena de inhabilitación especial precitada.

- Una diligencia de constancia emitida por el Secretario de la Audiencia Provincial de Zamora, en fecha 26 de noviembre de 2004, en la que se hace constar "que está en contacto telefónico con la Consejería de Sanidad, se les comunica la fecha de ingreso en prisión de la penada y el Centro Penitenciario en que se encuentra y por dicha Consejería se nos informa que darán traslado a los servicios jurídicos para ver si pueden personarse en las actuaciones, dado que hasta ahora no habían tenido conocimiento de los hechos que motivaron la sentencia y se consideran perjudicados".

- Según el reclamante, la Consejería de Sanidad tramitó con fecha 4 de octubre de 2004 el nombramiento de un Farmacéutico regente. En palabras del autor de la queja, "es condición imprescindible para la tramitación de las regencias de oficinas de Farmacia la justificación del motivo por el que se solicita dicha regencia; por lo tanto, para realizar este trámite de manera legal, debieron presentar la sentencia de la Audiencia Provincial de Zamora".

En atención a lo expuesto, parece claro que el retraso en el nombramiento de personal sanitario interino para el desempeño del puesto de Farmacéutico titular ha perjudicado al reclamante, dado que en las listas de aspirantes a farmacéuticos titulares interinos de los meses de octubre y noviembre figuraba en tercer lugar, habiendo sido nombrada la primera de la lista como interina en el mes de noviembre y siendo el segundo, al parecer, titular de una oficina de Farmacia. Sin embargo, en el listado del mes de enero fue desplazada un puesto por la Farmacéutica que, en definitiva, fue nombrada en régimen de interinidad para el desempeño de la citada plaza.

Segunda. La Orden de 7 de julio de 1988 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal sanitario interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, con el espíritu de lograr soluciones de continuidad en la asistencia sanitaria, prevé la búsqueda de los procedimientos lo más ágiles posibles para garantizar la inmediatez en la cobertura de las vacantes que se produzcan.

El art. 4.1 de la citada Orden dispone que las vacantes que se produzcan en las plazas de los funcionarios de Atención Primaria habrán de cubrirse con carácter inmediato por personal interino, siempre que no exista otro procedimiento para garantizar la continuidad de la función sanitaria.

El art. 12.1 del mismo texto reglamentario, por su parte, contempla que producida una vacante en las plazas de Atención Primaria, el Jefe del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social correspondiente procederá a su cobertura mediante el nombramiento como personal interino de la persona que ocupe el lugar primero de la lista provisional correspondiente.

El art. 31 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, al regular los principios de funcionamiento de la Administración autonómica, reconoce explícitamente los principios de coordinación en su apartado primero y de simplicidad y agilidad en los procedimientos administrativos en su apartado segundo.

Dichos principios teóricos parecen no haber sido tenidos en cuenta adecuadamente por la organización administrativa adscrita a la Consejería de Sanidad, dado que, al contrario de lo expuesto en el informe remitido a esta Institución, lo cierto es que el conocimiento de la vacante por parte de la Consejería -al menos por el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora- se ha producido con anterioridad al día 15 de diciembre de 2004.

Y, con relación al caso que nos viene ocupando, el retraso en la tramitación del nombramiento del Farmacéutico interino de ... no solamente ha dado lugar a que el servicio estuviera sin atender hasta el 29 de noviembre de 2004, fecha en la que se acuerda la acumulación del puesto, sino que en el caso puntual del afectado, éste ha perdido el derecho a acceder al puesto de trabajo aludido, algo que, presumiblemente, no hubiera ocurrido si el nombramiento como personal interino se hubiera producido en los meses de octubre o noviembre, a la vista de su ubicación en la lista de farmacéuticos interinos del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora.

En otro orden de cosas, la cobertura presupuestaria del puesto de trabajo objeto de la reclamación está fuera de duda, puesto que el mismo estuvo ocupado desde el inicio del ejercicio presupuestario hasta el ingreso de su titular en el Centro Penitenciario de Topas. Por ello, esta circunstancia, en nuestra opinión, no puede constituirse como justificante del retraso en la tramitación del nombramiento del Farmacéutico interino que debe ocupar la vacante surgida.

Tercera. La última cuestión a valorar es el acuerdo de acumulación transitorio de funciones del puesto de trabajo de Farmacéutico titular, adoptado por el Jefe del

Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social el día 29 de noviembre de 2004.

Es innegable que la figura de la acumulación de funciones responde a casos excepcionales en los que no existe posibilidad de nombrar personal para dar cobertura a las plazas vacantes. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, es preciso señalar que sí existía una posibilidad de nombrar personal para dar cobertura a la plaza vacante, que no es otra que la utilización del listado de personal interino tantas veces citado.

Este argumento, junto a los expuestos en los puntos anteriores, nos llevó a concluir que el retraso en la gestión del nombramiento del Farmacéutico interino tras la vacante derivada de la inhabilitación judicial de la Farmacéutica que ocupaba el puesto en régimen de interinidad dio lugar a dos circunstancias reprochables, que serían la falta de inmediatez en la cobertura de la vacante y la pérdida del derecho del reclamante a ocupar el citado puesto de trabajo vacante en régimen de interinidad.

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

«Que, con la finalidad de dar cumplimiento a los principios de funcionamiento administrativo contemplados en la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León -singularmente a los principios de eficacia y de coordinación interorgánica-, se proceda a dictar cuantas instrucciones sean necesarias a los Servicios Territoriales de Sanidad y Bienestar Social, con el objeto de dar satisfacción al art. 4.1 de la Orden de 7 de julio de 1988, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal sanitario interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, en virtud del cual, las vacantes que se produzcan en las plazas de los funcionarios de Atención Primaria habrán de cubrirse, con carácter inmediato, por personal interino, siempre que no exista otro procedimiento para garantizar la continuidad de la función sanitaria».

La Consejería de Sanidad en su respuesta a la resolución citada indicó que *“teniendo en cuenta que el principio de legalidad, recogido en el art. 9.3 CE, debe presidir toda la actuación administrativa como expresión de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y que la Administración pública actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 de la Constitución y 31.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León), esta Administración está totalmente obligada y vinculada al cumplimiento de la legalidad vigente dentro de la que se encuentra la norma mencionada, por lo que se recordará a los Servicios Territoriales la necesidad de su estricto cumplimiento”.*

Por otra parte, la Consejería de Sanidad realizó las siguientes matizaciones:

Primera. El art. 4 de la Orden de 7 de julio de 1988, por la que se establece el procedimiento de nombramiento de personal interino en puestos adscritos a funcionarios sanitarios, exige que la cobertura del puesto resulte urgente y necesaria para garantizar el funcionamiento de los servicios sanitarios. Siendo claro que la urgencia y necesidad debe ser valorada por el órgano administrativo correspondiente en virtud de las potestades de autoorganización que le son propias, puede ocurrir que dicha urgencia no sea apreciada y, por tanto, no se esté incumpliendo la normativa vigente.

Segunda. El número 2 del citado precepto concreta las plazas en situación de vacante temporal que deben ser cubiertas necesariamente por personal interino (las producidas por funcionarios de carrera que pasan a la situación de servicios especiales con reserva de plaza, siempre que no perciban retribución alguna por las plazas que dejan vacantes, y las producidas por funcionarios que sean destinados con carácter temporal en comisión de servicios). Pues bien, según la Consejería de Sanidad, *“estos supuestos no tienen semejanza alguna con la situación en la que se encontraba la titular del partido afectado”*.

Finalmente se informó que *“los hechos acaecidos en el citado partido farmacéutico respecto a la situación personal de la titular del mismo que tuvo que ingresar en prisión para cumplir una condena que le había sido impuesta mediante sentencia firme, sin que esta Administración tuviera conocimiento de los hechos porque no fue emplazada como parte en el proceso penal, son, afortunadamente, de carácter excepcional, extraordinario y coyuntural, siendo la regla general la cobertura inmediata de las plazas vacantes en los supuestos y en los procedimientos legalmente previstos con la finalidad de garantizar el funcionamiento de los servicios públicos sanitarios”*.

3.4. Calendario laboral de Centro de Salud

En el escrito de queja **Q/399/05** se hacía alusión al recurso de alzada interpuesto en fecha 17 de enero de 2005 ante la Gerencia Regional de Salud por varios médicos del equipo de Atención Primaria del Centro de Salud de Torquemada (Palencia), contra el Calendario de Atención Continuada para 2005 establecido por la Gerencia de Atención Primaria.

En este sentido, se consideraba que el equipo de Atención Primaria de Torquemada sufría una clara discriminación con los equipos de Villaramiel, Venta de Baños y Villamuriel de Cerrato, entre otros. Así, se afirmaba que *“en Villaramiel, los médicos del equipo no tienen en el calendario de guardias ninguna guardia en viernes, sábado o festivos durante todo el año y sólo realizan dos guardias de domingo al mes”*. Igualmente, se decía que en Villamuriel de Cerrato, los componentes del equipo sólo hacían guardias de diario, y en el mes de agosto no tenían ninguna guardia, lo que entraba direc-

tamente en contradicción con la normativa que la Gerencia de Atención Primaria está aplicando para el equipo de Torquemada.

Finalmente, se exponía en el escrito de queja que del calendario establecido por la Gerencia de Atención Primaria para el equipo de Torquemada se deducía que no hay descanso post-guardia, incumpléndose lo establecido en la Directiva 2003/88, de la Comunidad Europea, de 4 de noviembre, en la que se regulan los descansos de los trabajadores.

Siguiendo el orden de las cuestiones básicas aludidas en la reclamación, se procedió a estudiar el fondo del asunto.

El personal sanitario de refuerzo, a los efectos que nos ocupan, viene regulado por las instrucciones aprobadas en fecha 1 de agosto de 2004 por la Gerencia Regional de Salud sobre la aplicación del Acuerdo 95/2004, de 8 de julio, de la Junta de Castilla y León, que aprueba la regulación jurídica del personal de refuerzo en el ámbito de la Atención Primaria de las instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.

De conformidad con dicho Acuerdo, los calendarios anuales de Atención Continuada serán elaborados por cada equipo de Atención Primaria y aprobados, posteriormente, por la correspondiente Gerencia de Atención Primaria. Además, los referidos calendarios deberán procurar, como premisa básica, que los turnos de Atención Continuada sean cubiertos de forma rotatoria y distribuidos de forma equitativa entre todos los profesionales de cada una de las categorías que deban cubrir la atención continuada, intentando evitar la acumulación de horas de Atención Continuada en un profesional durante aquellos periodos del año en los cuales la demanda de sustituciones sea más elevada, como pudiera ser el periodo estival o las vacaciones de Semana Santa o Navidad.

Tal y como informa la Consejería de Sanidad, de conformidad con los acuerdos sindicales vigentes, el número de profesionales de refuerzo que realizará atención continuada en cada equipo está en función del número de profesionales existentes en el mismo. Así, la normativa vigente, siguiendo las líneas maestras del Acuerdo suscrito en 1990 por el Insalud con las organizaciones sindicales más representativas del sector, determina que cuando en el equipo existen 4 o menos profesionales se cubrirán con refuerzos todos los fines de semana y todos los festivos. Si el número de profesionales es de 5, se cubrirán con refuerzos 3 fines de semana de cada 4 y en la misma proporción los festivos. Si son 6 los profesionales se cubrirán con refuerzos 2 de cada 4 fines de semana y festivos. Si existen 7 profesionales, los refuerzos deberán cubrir un fin de semana y un festivo de cada 4.

En el equipo de Atención Primaria de Torquemada había 7 profesionales, de modo que, en atención a los

acuerdos sindicales vigentes, el mismo puede contar con un profesional de refuerzo cada 4 fines de semana y cada 4 festivos.

Según informaba la Consejería de Sanidad, “*el calendario de guardias para el año 2005 elaborado por el equipo de Atención Primaria de Torquemada concentraba las guardias, sin periodos de descanso, en el profesional de refuerzo del siguiente modo: días 24, 25, 26 y 27 de marzo (de Jueves Santo a Domingo de Resurrección), días 23, 24 y 25 de julio y días 13, 14, 15 y 16 de agosto*”.

Esta concentración de guardias, contraria a la regla de evitar la acumulación de horas de atención continuada en un profesional durante los periodos del año en los cuales la demanda de sustituciones sea más elevada, fue la que motivó el rechazo de la propuesta del calendario por la Gerencia de Atención Primaria, la cual, según afirma la Consejería de Sanidad, “*tuvo que elaborar un calendario alternativo ante la negativa del equipo a modificar su propuesta*”.

El calendario elaborado por la Gerencia de Atención Primaria adjudica al refuerzo 26 guardias al año, frente a una media de 4,7 guardias que corresponden al personal de plantilla.

Puesto que la decisión objeto de la queja encontraba motivación adecuada en la necesidad de evitar la acumulación de horas continuadas en un profesional en las fechas puntuales antes aludidas, se consideró que la decisión de Gerencia de Atención Primaria era conforme a derecho.

Por otra parte, se hacía alusión en el escrito de queja a una presunta discriminación con otros equipos, como pudieran ser los de Villamuriel de Cerrato y Villarramiel.

Pues bien, respecto a estos equipos, debía de tenerse en cuenta que en Villarramiel se cubren con refuerzos todos los fines de semana y festivos por tener tres médicos y en Villamuriel de Cerrato se cubren con refuerzos 3 fines de semana y festivos de cada 4, por cuanto, a pesar de contar con 7 médicos, solamente 5 realizan guardias al estar exentos de las mismas los otros dos.

En este sentido, se significó que el Tribunal Constitucional se ha manifestado en reiteradas ocasiones sobre el alcance y contenido del principio de igualdad, en los términos expuestos anteriormente en este informe.

En el caso concreto que nos ocupa, dado que las circunstancias puntuales de los efectivos adscritos a los equipos de Atención Primaria de Villarramiel y Villamuriel de Cerrato son distintas de las de la plantilla del equipo de Torquemada, resulta plenamente conforme al ordenamiento jurídico la existencia de dos calendarios diferentes de Atención Continuada.

Finalmente, por lo que se refiere al presunto incumplimiento de la normativa comunitaria reguladora de la

libranza post-guardia, esta Institución carecía de los elementos de prueba necesarios que pudieran confirmar dicha denuncia.

No obstante, había que destacar que, en todo caso, sería de aplicación el régimen de descansos alternativos previstos en el art. 54 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en virtud del cual, debe respetarse el disfrute de 96 horas de descanso semanal en cómputo trimestral.

Por lo que se refiere al calendario de guardias del equipo de Torquemada, en criterio distinto al expuesto por el reclamante, la Consejería de Sanidad declaraba que “*se ha tenido en cuenta la jornada máxima de 48 horas semanales en cómputo semestral, respetándose la libranza post-guardia*”.

3.5. Seguridad en centros sanitarios

En el expediente **Q/686/05** se planteó la problemática que vienen atravesando los profesionales de la Enfermería en sus centros de trabajo debido al incremento de agresiones hacia éstos por parte de pacientes y sus familiares. Dicha problemática ha sido también objeto de una actuación de oficio iniciada en el año 2005, actualmente en fase de estudio.

Este conflicto, según el autor de la queja, supone la existencia de datos alarmantes, puesto que ocho de cada diez profesionales de la Enfermería han sido agredidos en sus centros, de los cuales más de un tercio lo han sido tanto verbal como físicamente.

En el escrito de queja se hacía alusión a diversos estudios de la Organización Internacional del Trabajo y de la Organización Mundial de la Salud, los cuales demuestran que las enfermeras han experimentado hasta cuatro veces más la violencia en su trabajo que cualquier otro trabajador, así como las nefastas consecuencias físicas y psicológicas que esto conlleva, dando lugar a un elevado incremento de las bajas laborales e, incluso, provocando, en algunos casos, la intención de abandonar la profesión.

En resumen, la petición del interesado se concretaba en instar a los poderes públicos implicados a la creación del marco necesario para reducir y eliminar la violencia, promoviendo lugares de trabajo libres de ésta.

Tramitada la queja y concretada la existencia de supuestos concretos en los que, efectivamente, se pudo demostrar la existencia de agresiones hacia los profesionales de los centros de salud, se pudo comprobar por esta Procuraduría que dicha problemática había sido objeto de debate en sede parlamentaria. En efecto, en la sesión plenaria de las Cortes de Castilla y León celebrada el día 19 de octubre de 2005, se produjo la aprobación por asentimiento de una Proposición No de Ley, por la que se instaba a la Junta de Castilla y León a poner los medios necesarios que contribuyeran a reducir

y eliminar la violencia ejercida contra los profesionales de la sanidad.

En virtud de lo expuesto, consideramos que con dicha Proposición No de Ley se habían iniciado los trámites para lograr una respuesta adecuada a la reclamación.

3.6. Ayudas de acción social para el personal al servicio de la Gerencia Regional de Salud

En el expediente de queja **Q/1590/04**, el motivo de la reclamación era, con carácter general, la presunta existencia de irregularidades en la tramitación de las ayudas de acción social para el personal de la Gerencia Regional de Salud, y, con carácter singular, la ausencia de resolución del recurso presentado frente a la denegación de la ayuda solicitada por aquélla por el fallecimiento de su marido.

El informe elaborado por la Consejería de Sanidad hacía constar los siguientes extremos en relación con la cuestión planteada:

“Primero.- El crédito asignado para las ayudas de acción social del ejercicio 2002 ascendió a 3.655.256,07 €, de los cuales 1.636.528,95 €, se destinaron a los complementos de pensión. El resto fue distribuido entre los siguientes tipos de ayudas, atendiendo a las cantidades que por el Insalud se venían destinando a cada una de ellas:

<i>Plus de Casado</i>	<i>142.155,96</i>
<i>Mejora por Hijo</i>	<i>132.827,68</i>
<i>Estudios</i>	<i>1.547.929,63</i>
<i>Guardería</i>	<i>84.363,03</i>
<i>Discapacidad</i>	<i>12.033,75</i>
<i>Socorro por fallecimiento</i>	<i>101.637,78</i>

La convocatoria de ayudas de Acción Social efectuada por la Orden de 28 de agosto de 2002, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, estuvo condicionada por el, entonces, reciente traspaso de las funciones y servicios en materia de asistencia sanitaria de la Seguridad Social Insalud, que supuso una gestión económica “compartida” con la Administración del Estado durante un período de seis meses. Con la referida Orden se efectuó la convocatoria conjunta de ayudas que, con anterioridad, estaban descentralizadas en los distintos centros de gasto y se referían sólo al personal estatutario. Esto dificultó la inclusión en la convocatoria de la cuantía del crédito presupuestario, optándose por continuar con el criterio mantenido por el Insalud, en cuyas convocatorias no figuraba el crédito asignado.

Segundo.- El crédito asignado de las ayudas concedidas al amparo de la referida convocatoria fue agotado en su totalidad.

Tercero.- El número de recursos presentados contra las resoluciones de las solicitudes de ayudas formuladas

al amparo de dicha Orden fue de 91 recursos, de los cuales 36 se encuentran pendientes de resolución.

Cuarto.- En fecha 20 de octubre de 2004 se ha dictado, por el Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, resolución por la que se estima el recurso presentado contra la resolución de 31 de marzo de 2003 por la que se denegó la ayuda de socorro solicitada, reconociendo el derecho de la interesada a percibir esta ayuda por el fallecimiento de su cónyuge”.

A la vista de lo informado, se pudo concluir que el supuesto concreto planteado en la queja había sido solucionado a través de la resolución del recurso presentado, en su día, por la recurrente y del reconocimiento final de la ayuda económica solicitada.

Sin embargo, el informe antes transcrito revelaba, a juicio de esta Procuraduría, una serie de irregularidades relacionadas con la convocatoria y resolución de las ayudas de acción social para el personal de la Gerencia Regional de Salud correspondiente al año 2002.

Así, en primer lugar la Orden de 28 de agosto de 2002, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se convocaron las ayudas citadas, incumplía el requisito previsto en el art. 122.2 b) de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León. La citada letra exige incluir en las órdenes de convocatoria de ayudas y subvenciones la “indicación de la aplicación presupuestaria y de la cuantía de los créditos asignados a la convocatoria en el ejercicio presente o en aquellos posteriores a los que se impute la subvención”.

Sin perjuicio de llamar la atención sobre la omisión indicada, la convalidación de la misma a través del efectivo abono de las ayudas y su corrección en la Orden SAN/262/2004, de 1 de marzo, por la que se convocan y se abre el plazo de solicitud de las ayudas de acción social de 2003 para el personal de la Gerencia Regional de Salud, reguladas en el Programa de Acción Social aprobado por Pacto de 22 de diciembre de 2003, con cargo al Fondo de Acción Social, no hizo necesario formular una recomendación particular a este respecto.

Sin embargo, sí era conveniente poner de manifiesto la necesidad de que la Administración autonómica procediera a resolver expresamente los 36 recursos administrativos pendientes de resolución a los que se hacía referencia en el informe antes transcrito.

En este sentido, procede indicar que, los 36 recursos administrativos indicados y pendientes de resolución, fueron presentados en el año 2003.

No habiendo sido adoptada resolución expresa hasta la fecha de remisión del informe antes transcrito, resultaba evidente la amplia superación del plazo máximo de tres meses establecido en el art. 115.2 LRJPAC, para la resolución de este tipo de recursos.

Por ello, fue preciso poner de manifiesto la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y de notificarla debidamente, que vincula a todas las administraciones públicas. Efectivamente, el art. 42.1 LRJPAC amplía a los sujetos públicos administrativos la prohibición de *non liquet*, que el apartado séptimo del artículo primero del Código Civil preceptúa para los jueces y tribunales. Por tanto, de conformidad con el contenido de la norma jurídico-administrativa citada, la Administración tiene el deber inexcusable de dictar y notificar resolución expresa.

En consecuencia, desde esta Procuraduría se instó a la Administración autonómica la resolución expresa, en el plazo de tiempo más breve posible, de los recursos de alzada presentados frente a las resoluciones administrativas denegatorias de las solicitudes de ayuda presentadas al amparo de la Orden antes citada que se encontrasen aún pendientes de resolución expresa.

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

“Resolver expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, los recursos administrativos interpuestos frente a las resoluciones de las solicitudes de ayudas de acción social para el personal de la Gerencia Regional de Salud, presentadas al amparo de la Orden de 28 de agosto de 2002, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social”.

En la respuesta de la Consejería de Sanidad a nuestra resolución, se indicó que se había decidido aceptar la misma.

4. FUNCIÓN PÚBLICA POLICIAL

En este apartado de la Función Pública, el número de quejas presentadas en esta Procuraduría ha sido considerablemente inferior al del sector de la Administración General y al de los sectores sanitario y docente.

Al igual que en los apartados anteriores consta la existencia de diversas quejas que, inicialmente, fueron presentadas desde la perspectiva de un supuesto acoso laboral, pero que, en la tramitación de los respectivos expedientes, pudo comprobarse que respondían a discrepancias puntuales en el desarrollo de los cometidos de los respectivos puestos de trabajo.

Posiblemente, las quejas de mayor relevancia han sido las relativas a las consecuencias derivadas de la entrada en vigor de la nueva Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías locales de Castilla y León, en diversos aspectos, debiéndose destacar las resoluciones adoptadas en materia de reclasificación de los funcionarios policiales y de convocatorias de promoción interna realizadas por algunos ayuntamientos.

4.1. Reclasificación de funcionarios policiales

En el expediente **Q/301/05** se estudió el Acuerdo Plenario de 6 de julio de 2004 del Ayuntamiento de

Ponferrada, por el que se acordaba la integración en el grupo y categoría superior de los policías locales del Ayuntamiento, a pesar del informe de disconformidad emitido por la Intervención en fecha 2 de julio de 2004 y del informe negativo del Secretario del Ayuntamiento de la misma fecha que el anterior.

En atención a nuestro requerimiento de información se recibió el pertinente informe del Ayuntamiento de Ponferrada, en el cual se hacía constar el personal afectado que no acreditó la titulación del Grupo B, según lo establecido en el art. 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública y se adjuntaban copias de los informes elaborados al respecto por Secretaría e Intervención.

A la vista de lo informado y de la documentación obrante en nuestro poder, se realizaron las siguientes consideraciones:

Primera. La cuestión a tratar viene regulada en los dos primeros puntos de la Disposición Transitoria Primera - Reclasificaciones de grupos de titulación- de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

De conformidad con la citada Disposición, los funcionarios de la Policía local que a la entrada en vigor de la Ley 9/2003 estén en posesión de la titulación académica requerida para el nuevo grupo se integrarán en el mismo a todos los efectos. Respecto a este primer punto de la Disposición Transitoria, parece claro que no existe duda alguna.

El problema se deriva del punto segundo de la citada Disposición Transitoria Primera, regulador de la reclasificación de los grupos de titulación para los funcionarios de los Cuerpos de Policía local que a la entrada en vigor de la Ley carecen de la titulación académica que corresponde a su nuevo grupo de pertenencia.

En este caso, la Disposición Transitoria permite que estos funcionarios obtengan la titulación mediante la superación de los cursos que específicamente convoque y realice la Escuela Regional de Policía local, en función de los convenios que para la formación profesional de policías locales establezca con las universidades de la Comunidad y con el preceptivo reconocimiento a tales fines.

Por su parte, los funcionarios que ocupen plazas de la categoría de Policía y Oficial, que no tengan a la entrada en vigor de la Ley la titulación correspondiente al grupo C podrán integrarse en el mismo mediante lo previsto en la Disposición Adicional 22ª de la Ley 30/1984, a cuyo efecto la Escuela Regional de Policías Locales organizará los cursos y pruebas pertinentes.

Esta Disposición Adicional de la Ley 30/1984, la cual tiene el carácter de base del régimen estatutario de los funcionarios públicos al amparo del art. 149.1.18 CE, dispone que “el acceso a cuerpos o escalas del grupo C podrá llevarse a cabo a través de la promoción interna

desde cuerpos o escalas del grupo D del área de actividad o funcional correspondiente, cuando éstas existan, y se efectuará por el sistema de concurso-oposición, con valoración en la fase de concurso de los méritos relacionados con la carrera y los puestos desempeñados, el nivel de formación y antigüedad”.

A estos efectos, se requiere la titulación que el art. 25 de la Ley 30/1984 exige para los distintos grupos de funcionarios o una antigüedad de diez años en un cuerpo o escala del grupo D, o de cinco años y la superación de un curso específico de formación al que se accederá por criterios objetivos.

Todo lo expuesto lleva a pensar, como única conclusión aceptable, que el funcionario que pretenda acceder a un puesto que se halle inserto en el grupo que corresponda debe poseer la titulación correspondiente a ese grupo. Esto es, compartiendo el criterio expuesto por el reclamante, la titulación se erige como condición *sine qua non*, ya que para ingresar en cualquiera de los grupos de funcionarios (A, B, C, D y E) es absolutamente necesario poseer la titulación requerida por el art. 25 de la Ley 30/1984.

Esta reflexión se manifiesta claramente en el último párrafo de la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, cuando advierte que “en el momento en que los funcionarios policiales obtengan la titulación correspondiente a su nuevo grupo, serán reclasificados automáticamente a todos los efectos”. O lo que es lo mismo, no se podrá reclasificar a los funcionarios policiales mientras no obtengan la correspondiente titulación o, en su caso, se atengan a lo dispuesto en la tantas veces citada Disposición Transitoria Primera.

Por lo tanto, la decisión del Ayuntamiento de Ponferrada de reclasificar automáticamente a los funcionarios policiales que carecen de la titulación adecuada - con independencia de sus consecuencias retributivas- no es ajustada a la legalidad.

Esta irregularidad administrativa, como pone de manifiesto el autor de la queja, constituye, de conformidad a los argumentos que a continuación se expondrán, un vicio de nulidad de pleno derecho del art. 62.1.f) LRJPAC, al encontrarnos ante un acto expreso contrario al ordenamiento jurídico (El Acuerdo Plenario del Ayuntamiento de 6 de julio de 2004 por el que se integran en el grupo de superior categoría a todos los policías locales, sin considerar la titulación requerida por la normativa básica reguladora del régimen estatutario de los funcionarios públicos), por el que se reconoce a los funcionarios policiales del Ayuntamiento de Ponferrada un derecho (la integración automática en un grupo superior) cuando carecen de los requisitos esenciales para su adquisición.

Segunda. Así pues, en el asunto que nos viene ocupando, es claro que la reclasificación o integración

automática de los funcionarios policiales que carecen de la titulación exigida para el acceso a los correspondientes grupos es una medida proscrita por la Ley de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

En este sentido, vistos los informes emitidos por la Secretaría y por la Intervención del Ayuntamiento de Ponferrada -a cuyos fundamentos jurídicos esta Institución se adhiere-, sorprende, a la vista de los manifiestos reparos de legalidad formulados en los mismos, que ese Ayuntamiento haya tomado la decisión de adoptar el Acuerdo plenario objeto de la controversia, cuando el contenido de dicho Acuerdo es manifiestamente contrario a la normativa autonómica aludida.

Hay que insistir en que la legislación autonómica en la materia (art. 25 de la Ley 9/2003) establece una reestructuración basada en los niveles de titulación exigibles y en la modificación de la organización y estructura (cuerpos, categorías y grupos) de los Cuerpos de Policía local, que requiere la superación de unos cursos para los funcionarios policiales que carezcan de titulación. Sin embargo, en ningún caso se contempla ni una reclasificación automática de los puestos de trabajo ni una adscripción directa de los funcionarios de Policía a los puestos inmediatamente superiores cuando estos funcionarios no cumplan los requisitos exigidos por la Disposición Transitoria Primera de la precitada Ley 9/2003.

Según se indica en el informe negativo emitido por Secretaría del Ayuntamiento respecto a la reclasificación automática de los funcionarios policiales, los afectados que carecen de la titulación exigida, examinado su expediente personal, son seis.

Las conclusiones básicas a las que llega el informe, compartidas por esta Procuraduría, son las siguientes:

1.- El ascenso de grupo para los policías locales que no cumplan los requisitos de titulación exige el cumplimiento estricto de los trámites y procedimientos establecidos en la Disposición Transitoria Primera de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León.

No es ajustado a derecho el cambio de grupo del funcionario que no cumpla los requisitos legalmente establecidos, reconociendo idénticos efectos para el personal que tenga la titulación exigida por la Ley frente al que carezca de ella. Es decir, no cabe la reclasificación automática de los funcionarios policiales en el cuerpo superior.

La integración a efectos económicos de los policías locales del Ayuntamiento de Ponferrada es una cuestión de calado totalmente distinto a la integración profesional en el grupo y en la categoría aprobada por el Acuerdo Plenario de 6 de julio de 2004. En este orden de cosas, la decisión de mantener en los mismos términos las retribuciones del personal afectado por el Acuerdo no justifica, en modo alguno, la integración en el nuevo grupo y categoría.

En conclusión, no es posible acordar el ascenso automático de grupo de los policías locales del Ayuntamiento de Ponferrada cuando éstos carezcan de la titulación exigida por el ordenamiento jurídico, algo que ha quedado suficientemente probado en el caso que nos ocupa.

La argumentación jurídica expuesta se puede resumir en el reparo que se hace constar en el informe formulado por Intervención -ignorado por ese Ayuntamiento al igual que el emitido por Secretaría pese a la expresa advertencia de ilegalidad-, en el que se manifiesta que *“no cabe una reclasificación automática de los puestos de trabajo ni una adscripción directa de los funcionarios de la Policía a los nuevos puestos en tanto en cuanto, dichos funcionarios, carecen de los requisitos exigidos por la Disposición Transitoria Primera de la Ley 9/2003 (niveles de titulación y antigüedad)”*.

Tercera. En definitiva, se estimó, a tenor de los argumentos expuestos, que el Acuerdo Plenario de 6 de julio de 2004 del Ayuntamiento de Ponferrada adolecía de vicio de nulidad de pleno derecho del art. 62.1.f) LRJPAC, por entender que el Acuerdo de integración de forma automática y directa de los policías locales en los grupos superiores ha prescindido, tanto del procedimiento, como de los requisitos de titulación exigidos en la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León y en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Dada la existencia de un acto nulo de pleno derecho, sería de aplicación el régimen de revisión de oficio de los actos en vía administrativa establecido en el art. 102 LRJPAC, precepto que contempla que *“las administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el art. 62.1”*.

La resolución remitida al Ayuntamiento de Ponferrada fue ésta:

“Que, habiendo incurrido el Acuerdo plenario de ese Ayuntamiento de fecha 6 de julio de 2004, por el que se integran en el grupo de superior categoría a todos los policías locales del Ayuntamiento de Ponferrada en vicio de nulidad de pleno derecho del art. 62.1.f) LRJPAC (actos expresos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carece de los requisitos esenciales para su adquisición), se proceda a declarar la nulidad del citado Acuerdo siguiendo la tramitación establecida en el art. 102 del citado texto legal”.

En la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Ponferrada se aducía, sin valorar el fondo del asunto, que

el fondo de la reclamación había sido recurrido en vía contencioso-administrativa, motivo por el cual, con arreglo a lo preceptuado en el art. 12.2 de la Ley 2/1994, reguladora de esta Institución, se acordó suspender la intervención de esta Procuraduría y proceder al archivo de la queja.

4.2. Convocatoria de promoción interna para policías locales

En el expediente tramitado en esta Institución con el número **Q/1085/05** el interesado hacía alusión a la imposibilidad de optar al ascenso a la categoría de Oficial de la Policía local, dado que la Junta de Castilla y León llevaba más de siete años sin convocar el oportuno curso de ascenso.

En el caso concreto de este expediente, la inactividad de la Administración autonómica ha supuesto que el interesado no ha podido participar en dos convocatorias de promoción interna realizadas por el Ayuntamiento de Salamanca, lo cual, según el escrito de queja, atenta contra el derecho de los funcionarios de las policías locales a una adecuada promoción, derecho contemplado en el art. 80 de las normas marco.

Finalmente, el autor de la queja indicaba que en la convocatoria de plazas de ascenso a la categoría de Oficial realizada en el año 2005 por el Ayuntamiento de Salamanca se vuelve a exigir la posesión del curso de la Junta de Castilla y León, y ello a pesar de que este curso no se celebra desde hace más de siete años y de que la nueva Ley de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León no exige la posesión de dicho curso como requisito preceptivo para poder participar en las pruebas de promoción interna.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de Salamanca y a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

La información remitida por la Administración autonómica se dictó en los siguientes términos:

“1 °.- Los cursos de aptitud para el ascenso (a diferentes categorías) constituían un requisito previo para acceder a las pruebas de promoción interna, tal y como establecía el art. 15 de la derogada Ley 12/1990, de 28 de noviembre, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León. Consecuentemente, las normas marco que desarrollan esta Ley, aprobadas por Decreto 55/1997, de 13 de marzo, en su art. 73, incluyen este requisito previo.

2°.- El sistema de cursos de ascenso, como requisito previo, produce disfunciones de diverso orden, por lo complicado y caro que resulta conciliar los objetivos de realizar cursos que realmente capaciten para el mando, con el hecho de impartirlos a todo aquel policía que legítimamente lo demande, aunque sus posibilidades objetivas de ascenso sean mínimas.

Los últimos cursos convocados (para Oficial y para Subinspector) tuvieron un elevado número de alumnos, de los que -pese al tiempo transcurrido- ni siquiera el 5% han podido ascender, por la inexistencia de vacantes. En todo caso, las vacantes existentes han contado -salvo excepciones en alguna plantilla con muy escasos miembros-, con pluralidad de aspirantes.

De manera que, según todos los implicados (sindicatos, ayuntamientos y Administración autonómica) se imponía una modificación del sistema, en el sentido de exigir un curso de aptitud de ascenso (o con cualquier otro nombre) nunca anterior, sino posterior a que finalizase el procedimiento de promoción interna. Este planteamiento, que requería la modificación de la Ley 12/1990, está presente desde los primeros momentos en que se planteó la necesidad de una nueva Ley de Coordinación de Policías Locales, en el año 2001.

3º.- La Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León, que sustituye y deroga a la citada Ley 12/1990, regula la promoción interna en su art. 32, en el que remite a un reglamento la determinación de condiciones y requisitos de promoción interna, recogiendo exclusivamente la necesidad de proceso selectivo consistente en concurso-oposición y la exigencia de la titulación correspondiente al grupo.

No se determina siquiera si debe haber curso de aptitud para el ascenso o no, ni si éste ha de constituir un requisito previo o posterior, o formar parte del proceso selectivo. Desde luego, el curso previo ha dejado de ser una exigencia legal, sin perjuicio de que pudiera serlo de carácter reglamentario.

4º.- La Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha elaborado un anteproyecto de normas Marco, ya informado por el Consejo Consultivo, en el que prevé un procedimiento de selección que consta de una fase de concurso-oposición y otra de un curso selectivo de capacitación organizado por la Escuela Regional de Policía local.

5º.- Con esta nueva regulación, que consagra la exigencia de un curso selectivo como fase final del procedimiento de promoción interna, y no como exigencia previa, la organización de tales cursos no

requerirá convocatoria previa, sino organizarse en función de los procesos selectivos existentes”.

Por su parte, el Ayuntamiento de Salamanca hacía constar básicamente dos cuestiones.

En primer lugar, se reconocía la existencia de un defecto formal al no haberse determinado los recursos que procedían contra la resolución por la que se convocaban para su cobertura por el sistema de promoción interna las plazas de Oficial de la Policía local, objeto de la queja. No obstante, el Ayuntamiento entendía que dicho defecto de forma no había producido indefensión, dado que se habían interpuesto cuatro recursos de reposición, y, por lo tanto, no se incurriría en el vicio de anulabilidad del acto administrativo contemplado en el art. 63.2 LRJPAC.

Por lo que se refiere a la cuestión de fondo, se consideraba por el Ayuntamiento que, si bien el art. 32 de la Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León no señala como requisito para acceder al proceso selectivo la superación del curso de aptitud, lo cierto es que dicho precepto únicamente fija los requisitos mínimos obligatorios, posponiendo la determinación de las condiciones y requisitos a las normas marco que desarrollen la Ley.

En este sentido, dado que la Disposición Final Primera, apartado 2, de la Ley 9/2003 dispone que los preceptos del Decreto 55/1997, de 13 de marzo, que establece las normas marco de desarrollo de la derogada Ley 12/1990 siguen en vigor mientras no se aprueben las nuevas normas marco, el Ayuntamiento de Salamanca estimaba que la exigencia del curso de aptitud era preceptiva.

Finaliza el informe remitido por el Ayuntamiento de Salamanca declarando que *“otra cosa distinta es que efectivamente se esté exigiendo un requisito que algunos aspirantes no pueden cumplir por no haberse convocado el curso en los últimos años y que, además, según señalan los recurrentes, va a desaparecer en las futuras normas marco, cuestiones que desde este informe, evidentemente, no pueden resolverse y que se hubieran resuelto, únicamente, posponiendo la convocatoria hasta la aprobación de la nuevas normas marco”.*

Continúa en el Fascículo 2.º