

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

**VIII LEGISLATURA**

Núm. 116

15 de junio de 2012

SUMARIO . Pág. 17886

**SUMARIO**

Página

**5. PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A OTRAS  
INSTITUCIONES Y ÓRGANOS**

**530. Procurador del Común**

Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del Informe Anual correspondiente al año 2011 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León.

17411

**Fascículo Segundo**



## ÁREA D

### MEDIO AMBIENTE

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>358</b>
<b>Expedientes admitidos.....</b>	<b>124</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>21</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos .....</b>	<b>6</b>
<b>Expedientes acumulados .....</b>	<b>158</b>
<b>Expedientes en otras situaciones .....</b>	<b>49</b>

La protección del medio ambiente, como derecho de los ciudadanos reconocido en el art. 45 de la Constitución Española, ha constituido siempre un objetivo prioritario para esta institución, y como se ha hecho en años anteriores, podemos clasificar las quejas presentadas dentro del Área de Medio Ambiente en dos grandes grupos. Por un lado, aquellas que se centran en las molestias causadas por el funcionamiento de determinadas actividades económicas, bien sean agroganaderas, comerciales o industriales, y por otro, en un menor porcentaje, están las que ponen de relieve la necesidad de proteger los elementos fundamentales del medio natural que nos rodea: montes, ríos, vías pecuarias, y fauna silvestre, con especial incidencia en los espacios naturales y especies protegidas.

Hemos de destacar que en el año 2011 se ha incrementado, muy notablemente, el número de quejas presentadas con respecto al año anterior, tanto en números absolutos (se ha pasado de 191 quejas presentadas en el año 2010 a las 358 reclamaciones del año 2011), como relativos, ya que en este año, las reclamaciones presentadas en el Área de Medio Ambiente suponen el 14'6% del total, frente al 9'6% del año pasado. No obstante, es preciso señalar que parte de dicho incremento se explica como consecuencia de la interposición de 94 quejas sobre el proyecto de instalación de un centro de tratamiento integral de residuos industriales no peligrosos en el municipio de Ampudia (Palencia), 43 sobre el procedimiento de deslinde de una vía pecuaria en la localidad de Cillán (Ávila) y 43 sobre la propuesta de ubicación de una subestación eléctrica en el municipio de Otero de los Herreros (Segovia). Estos datos reflejan la importancia que los ciudadanos dan a la preservación del medio





ambiente, valor que ha sido calificado en nuestro Estatuto de Autonomía como esencial para la identidad de Castilla y León.

Desde el punto de vista organizativo, debemos mencionar la desaparición de la Consejería de Medio Ambiente, y su unificación con la Consejería de Fomento, mediante el Decreto 2/2011, de 27 de junio, de reestructuración de consejerías, por el que se crea la nueva Consejería de Fomento y Medio Ambiente, que ha asumido todas las competencias que corresponden a la Administración autonómica en esta materia. Asimismo, debemos destacar el alto grado de colaboración del nuevo departamento, motivo por el cual no ha sido incluido en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

En lo que respecta a las administraciones municipales, destacamos con carácter general el grado de colaboración de las entidades locales, si bien cabe mencionar la inclusión en el referido Registro de las siguientes:

- Por no contestar a nuestra petición de información: Ayuntamientos de Santovenia de la Valdoncina (**20100481**), Chozas de Abajo (**20101183**), San Esteban del Valle (**20101317**), Fonfría (**20110338**), Cabrerizos (**20110420**), Herradón de Pinares (**20110462**) y León (**20110478**).

- Por no contestar a las resoluciones remitidas: Ayuntamientos de Burgos (**20091713**), Medina de Pomar (**20092072**), Zamora (**20092370**), Ataquines (**20100206**), Tábara (**20100327**), Ponferrada (**20100354**) y Chozas de Abajo (**20101183**).

## **1. CALIDAD AMBIENTAL**

Este apartado sigue constituyendo, como todos los años, el núcleo principal de las quejas presentadas, suponiendo aproximadamente el 75% del total del área. Como cuestión preliminar, resaltamos que se han agrupado las reclamaciones presentadas en tres grandes grupos: el primero hace mención a las quejas relativas a las molestias causadas por las actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental (contaminación acústica, malos olores, vibraciones, etc.), el segundo se refiere a los problemas derivados de la defectuosa ejecución de las infraestructuras ambientales, y, el último hace alusión a las demandas de intervención en defensa de los cauces y márgenes de los ríos.

### **1.1. Actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental**

La normativa básica sigue siendo la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, de 8 de abril, que estableció, en general, un triple sistema: por una parte, la autorización ambiental integrada cuyo control corresponde esencialmente a la



Administración autonómica, por otro lado, las actividades que deben obtener para funcionar una licencia ambiental, las cuales deben ser controladas, en primera instancia, por los ayuntamientos, y, subsidiariamente, por la Junta de Castilla y León, y, por último, las que tienen una menor incidencia y que deben estar sujetas al régimen de comunicación ambiental. Asimismo, debemos recordar que, tras la aprobación del Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León, no se precisa la obtención de licencia de apertura.

Como en Informes anteriores, las quejas de este apartado siguen siendo mayoritarias (aproximadamente, el 40% del total del área). Igualmente, queremos seguir llamando la atención sobre los problemas derivados del minifundismo municipal, característico de nuestra Comunidad Autónoma, y que determina que las pequeñas localidades carezcan de medios para aplicar las potestades y obligaciones que la Ley 11/2003 les confiere. Esta circunstancia debería a nuestro juicio, obligar a la Administración autonómica a hacer un esfuerzo adicional ejecutando las competencias subsidiarias que esa norma le atribuye en caso de inactividad municipal.

### **1.1.1. Establecimientos de ocio**

Las quejas referidas al funcionamiento de las actividades de ocio han supuesto el 10% del total del Área de Medio Ambiente, volviendo a niveles del año 2009. Esta reducción no significa que haya dejado de ser una fuente de preocupación para los ciudadanos, ya que los ruidos generados en horario nocturno suponen, tal como ha declarado reiteradamente la Jurisprudencia y la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, un atentado contra el derecho al respeto de la vida privada y familiar, privándoles del disfrute de su domicilio, en los términos establecidos en el art. 8.1 del Convenio de Roma, y, por ende, en el art. 18 de nuestra Constitución.

Sobre las reclamaciones presentadas, resaltamos la necesidad de que los ayuntamientos ejerciten las potestades que la normativa les confiere, sin que sean suficientes las mediciones que puedan presentar los titulares de dichos locales. Así, se constató en el expediente **20100282**, en el que se denunciaban los ruidos generados por un bar sito en la ciudad de Soria. En este caso, el problema se encontraba en la antigüedad del local -disponía de licencia otorgada en el año 1970- que provocaba que se escuchase cualquier ruido desde la vivienda sita en el piso inmediatamente superior. Tras la inspección del establecimiento, se constató que no se habían realizado reformas estructurales al menos desde hacía veinte años, y que no disponía de la insonorización exigida por las ordenanzas municipales.



Para resolver el problema descrito, el Ayuntamiento de Soria se remitió a las futuras y posibles adaptaciones que se preveían como consecuencia de la aplicación de la Leyes del Ruido, y de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León. Sin embargo, a juicio de esta procuraduría, esta interpretación no es del todo correcta, puesto que el referido bar debería cumplir las exigencias técnicas establecidas en los arts. 6 y 8.3 de la Ordenanza municipal, sin que pueda permanecer en idénticas condiciones a las establecidas en el año 1970. Según la Jurisprudencia (STS de 4 de octubre de 1986 y 30 de junio de 1987), las licencias ambientales crean una relación permanente con la Administración, ya que las exigencias del interés público demandan un funcionamiento correcto de la actividad y de sus medidas correctoras, lo cual implica que la actividad desarrollada quede, durante la vigencia de la licencia municipal, sujeta a inspecciones administrativas para la comprobación del cumplimiento de las condiciones expresadas en la misma.

Para ello, deberán llevarse a cabo por los servicios técnicos municipales las mediciones adecuadas desde el interior de la vivienda del afectado con el fin de comprobar si se cumplen las condiciones mínimas de aislamiento acústico, pudiendo proceder a la suspensión cautelar de la actividad en el caso de que se acreditasen deficiencias en su funcionamiento. Por último, se solicitaba a la policía local que vigilase el cumplimiento del horario de cierre fijado, y se recordaba a esa Corporación la responsabilidad en que podría incurrir si persistiese la inactividad administrativa denunciada.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Soria:

*"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 6 y 8.3 de la Ordenanza municipal de ruido admisible en el medio urbano, se lleve a cabo un estudio de medición de ruidos desde el interior de la vivienda colindante (...) para comprobar tanto si el establecimiento denominado (...) cumple el nivel de aislamiento acústico fijado en la referida Ordenanza, como si su actividad supera los límites de los niveles máximos en el interior del edificio establecidos en el Anexo I.2 de esa norma.*

*2. Que, de acuerdo con lo previsto en el art. 64 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el supuesto de que se acredite alguna deficiencia en su funcionamiento, se requiera por ese Ayuntamiento a su titular para que proceda a su corrección, pudiéndose adoptar también como medida adicional la suspensión cautelar de la actividad en el caso de que estas sean importantes, y sin perjuicio del ejercicio de las potestades sancionadoras correspondientes.*

*3. Que se adopten por parte de los agentes de la autoridad las medidas de vigilancia precisas para garantizar el cumplimiento de la normativa de horario de cierre (...),*



*conforme a lo previsto en la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se ha determinado el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León, formulando para ello las denuncias que fuesen precisas para la posterior tramitación de los oportunos expedientes sancionadores por parte de la Administración autonómica.*

*4. Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".*

La Administración municipal comunicó la aceptación de la resolución formal formulada, indicando que el titular del establecimiento se encontraba *"en proceso de adaptación a la Ley 7/2006, lo que incluye todas las cuestiones acústicas"*.

En ocasiones, las molestias no proceden sólo del ruido, sino que a veces tienen su origen en el incumplimiento sistemático del horario de cierre establecido. Como ejemplo, citaremos la queja **20100342**, en la que se analizó la actividad de un bar musical sito en la ciudad de León. De la información remitida por el Ayuntamiento, resultaba que la policía local, en el período comprendido desde abril de 2009 a enero de 2011, había formulado 39 denuncias que habían sido remitidas a la Delegación Territorial en León para su tramitación. Al respecto, el órgano autonómico reconocía la existencia de las mismas, informando que se estaban tramitando los oportunos expedientes sancionadores -que habían culminado en la imposición de las multas procedentes-, si bien existía un retraso en la resolución de los recursos de alzada interpuestos, circunstancia esta que dificultaba la consideración del citado local como reincidente debido a la falta de firmeza de las sanciones impuestas. Además, el cambio constante de la titularidad del mencionado café-bar impedía aplicar las consecuencias de la reincidencia a la nueva entidad mercantil propietaria del local.

En primer lugar, se elogió la labor de los agentes de autoridad, cuya tarea es esencial para la tramitación de los expedientes sancionadores al constituir los hechos acreditados por ellos una prueba privilegiada como consecuencia de la aplicación de las previsiones establecidas en el art. 137.3 de la Ley 30/1992. Al mismo tiempo, esta procuraduría reconoció las dificultades para llevar a cabo la imposición acumulativa de sanciones como consecuencia de su falta de firmeza y de los cambios de titularidad, si bien consideraba que deberían reforzarse los medios personales y materiales para la resolución en plazo de los recursos de alzada. Para



evitar que las transmisiones de la propiedad se conviertan en un fraude de ley, se aconsejó al órgano autonómico que solicitase la colaboración del Ayuntamiento de León al amparo de lo establecido en el art. 42 de la Ley de Prevención Ambiental, con el fin de determinar si coinciden los socios integrantes de esa persona jurídica y así levantar en su caso el velo de protección, tal como se ha recogido, entre otras, en la STS de 20 de septiembre de 2006.

En el supuesto de que se sigan formulando denuncias por parte de la policía local, podría valorarse por la Delegación Territorial de León la imposición como sanción, no de una multa, sino otra medida alternativa prevista en el art. 39.2 de la Ley, como es la clausura del establecimiento o suspensión de la actividad por un período máximo de un año, al ser una medida mucho más efectiva para la garantía de los intereses de los vecinos. Esta posibilidad ha sido admitida por los Tribunales (STS de 9 de octubre de 1999 y de 2 de julio de 2001).

En consecuencia, se dirigió esta resolución a la Consejería de Interior y Justicia:

*"1. Que se adopten las medidas precisas para que la Agencia de Protección Civil y Consumo resuelva los recursos de alzada en el plazo de tres meses señalado por el art. 115.3 de la Ley 30/1992, para que así las sanciones puedan adquirir firmeza y pueda aplicarse el concepto de reincidencia establecido en la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, en la tramitación de los expedientes sancionadores.*

*2. Que, en el caso de que continúen las denuncias por parte de la Policía Local de León contra el titular del establecimiento (...) por infracción del horario de cierre establecido, se fije como sanción alternativa a la multa la suspensión de la actividad o la clausura del establecimiento por un período máximo de un año, de acuerdo con lo previsto en el art. 39.2 de la Ley 7/2006, para que así la comisión de la infracción no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.*

*3. Que, de acuerdo con lo establecido en el art. 34 de la Ley 7/2006, se valore por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León la adopción como medida cautelar en el marco del expediente sancionador la suspensión o clausura de la actividad, solicitando a tal fin el auxilio de la Policía Nacional o Local para llevar a cabo su ejecución".*

La citada Consejería aceptó la resolución comunicando que se tendría en cuenta el criterio anteriormente expresado *"en los casos que sea procedente"*.



Sobre las reclamaciones presentadas, debemos indicar que un número importante (entre otros los expedientes **20100206**, **20110364**, **20110719**, y **20101480**) evidenciaban las molestias que causan las "peñas" en numerosas localidades de nuestra Comunidad Autónoma. Al respecto desarrollaremos el último de los mencionados por afectar a un municipio, como Peñafiel (Valladolid), que ya dispone de ordenanza reguladora, y en el que se denunciaban los ruidos generados por el funcionamiento, hasta altas horas de la madrugada, de cuatro locales de "peñas" ubicados en el casco urbano de esa localidad, los cuales impedían durante numerosos fines de semana el normal descanso de los vecinos de la zona, tal como habían denunciado hasta en once ocasiones desde el año 2008 al Ayuntamiento. Esa Corporación informaba que tenía conocimiento de los hechos, pero que, solo existe, como tal, una peña que dispone de la preceptiva autorización, y una asociación cultural. Reconocía también que la actividad de las peñas se desarrolla durante todo el año, si bien la policía local consideraba que debería estar reducida esa actividad "al período comprendido de mediados de julio a finales de agosto".

Para iniciar el estudio de la queja, resaltamos el hecho de que el municipio de Peñafiel fue de los primeros que aprobó una Ordenanza reguladora de las peñas de fiestas tras la intervención de esta procuraduría en un expediente anterior (**Q/351/06**), por lo que entendemos que, al menos, dicha Administración ha pretendido solucionar los problemas causados por el funcionamiento de esos locales. Sin embargo, es necesario que se exijan más requisitos (insonorización, prohibición de equipos musicales, etc.) para aquellas "peñas" que realicen sus actividades durante todo el año, y no sólo en el período concreto de las fiestas patronales, por lo que deberían obtener la preceptiva licencia ambiental, siguiendo el criterio ya establecido por la Sentencia de 5 de junio de 2007 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Salamanca; incluso cabría proceder a la suspensión de su actividad si las molestias fuesen graves. Esta interpretación no vulnera el derecho de asociación reconocido en el art. 22 de nuestra Constitución, debiendo aplicarse no solo a las peñas, sino también a los merenderos y asociaciones culturales que funcionen durante todo el año.

Por último, la policía local debería, con el fin de erradicar las molestias denunciadas, vigilar el consumo de alcohol en la vía pública, puesto que se trata de una actividad prohibida (art. 23 ter de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León), aunque cabe su autorización de manera excepcional en determinados períodos, como las fiestas patronales. Esta prohibición afectaría también a la colocación de mobiliarios o enseres en la vía pública, y de equipos musicales en el exterior de esos locales (arts. 4 y 5 de la Ordenanza municipal reguladora de peñas).



En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Peñafiel:

*"1. Que, en el supuesto de que la actividad se desarrolle durante todo el año, se requiera, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 a) de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León, a los usuarios de los locales, situados en las calles (...) de su municipio, para que obtengan la preceptiva licencia para su funcionamiento, con independencia de la denominación de que dispongan (peñas, merenderos o asociaciones culturales).*

*2. Que, en el supuesto de que no se lleve a cabo su regularización, se proceda a la clausura de sus actividades, en el caso de que persistan las molestias a los vecinos, siendo esta una medida permitida por los Tribunales (SSTS de 03-02-01, 27-12-01 y 12-10-02, y STSJCyL de 10-12-09).*

*3. Que se garantice en todo momento por parte de la Policía Local el cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 4 y 5 de la Ordenanza municipal reguladora de las peñas que prohíben tanto la colocación de mobiliario o enseres, como la instalación de equipos musicales en la vía pública.*

*4. Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León, se adopten las medidas pertinentes para evitar el consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública con el fin de garantizar el derecho al descanso de los vecinos (...)"*

La Corporación municipal aceptó parcialmente la resolución, puesto que, si bien informaba que se había dado orden a la policía local para que extremara la vigilancia en la zona, consideraba que esas peñas no necesitaban obtener licencia ambiental. No obstante, reconoció que se procedería a su clausura si se incumpliese la Ordenanza municipal reguladora.

Para finalizar, es preciso mencionar que, a veces, las deficiencias existentes en los establecimientos de ocio pueden provocar un problema de seguridad para sus clientes. Así aconteció en la queja **20100354**, en la que el reclamante solicitaba al Ayuntamiento de Ponferrada la inspección de una discoteca ubicada en su municipio al considerar que la salida de emergencia no se encontraba debidamente señalizada.

En la información remitida por esa Administración, se constató que el referido local había obtenido en el año 1985 la licencia municipal preceptiva para su funcionamiento, pero limitando su aforo hasta 50 personas por razones de seguridad. Dicho límite fue objeto de impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa, la cual anuló, en primera instancia, la limitación establecida, elevándola hasta 226 personas, pero la Sentencia de 19 de diciembre





de 1998 del Tribunal Supremo zanjó la discrepancia al considerar que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 3.1 del RD 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, debía mantenerse el aforo de 50 personas fijado en un primer momento.

A pesar de dicha resolución judicial, el local mantenía a la vista de los clientes el antiguo cartel que establecía el aforo en 226 personas. Al respecto, el Ayuntamiento comunicó que había requerido su retirada, pero no había ejecutado todavía dicha orden. En consecuencia, se consideró que la policía local debería obligar al propietario a instalar el nuevo cartel en el que se especificase que el aforo máximo permitido es de 50 personas, eliminando el anterior. Además, los agentes deberían vigilar que se cumple dicho límite, formulando, en caso contrario, las oportunas denuncias para su posterior tramitación por la Administración autonómica por infracción de los arts. 36.9 y 37.3 de la normativa de espectáculos públicos. Para finalizar, esa Corporación debería exigir la suscripción del preceptivo seguro.

Así, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ponferrada:

*"1. Que, en ejercicio de las competencias atribuidas al Ayuntamiento en virtud del art. 25.2 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de BRL, se obligue al titular del establecimiento (...) a señalar las luces de la salida de emergencia del local, y a colocar el cartel de aforo máximo permitido para 50 personas.*

*2. Que se inspeccione por parte de la Policía Local la mencionada discoteca para verificar que se cumple el límite de aforo establecido en el Decreto de Alcaldía de 10 de septiembre de 1990, formulando, en caso de incumplimiento, las oportunas denuncias que deberán ser remitidas a la Delegación Territorial de León para que incoe el oportuno expediente sancionador por constituir una infracción tipificada en la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León.*

*3. Que por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Ponferrada se requiera igualmente al titular de la mencionada discoteca para que cumpla lo dispuesto en los arts. 6 y 7 de la Ley 7/2006 (disponer de un seguro y de un plan de emergencia), para así ajustar su actividad a la normativa vigente".*

El Ayuntamiento de Ponferrada no contestó a nuestra resolución, procediéndose en consecuencia a la inclusión de esa Corporación en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.





## 1.1.2. Instalaciones agropecuarias

Las reclamaciones presentadas en relación con las molestias causadas por actividades del sector primario siguen suponiendo casi el 10% del total del área, lo que denota la fuerte incidencia del medio rural en Castilla y León. En todos estos casos, esta procuraduría pretende compatibilizar el desarrollo rural -principio reconocido en nuestro Estatuto de Autonomía- con el derecho de todos los ciudadanos al disfrute de un medio ambiente adecuado proclamado en nuestra Constitución.

En el análisis de las quejas planteadas, se ha podido constatar que, en ocasiones, las actividades ganaderas difícilmente pueden convivir con el uso residencial y dotacional característico en los cascos urbanos de las localidades de nuestra Comunidad Autónoma. Como ejemplo, citaremos la queja **20101032** en la que se analizaron las molestias que estaba causando la permanencia de una explotación de ganado ovino -con una antigüedad de más de cuarenta años-, y que se encuentra situada en las inmediaciones de un centro educativo, en la localidad de Tudela de Duero (Valladolid). Estos hechos habían sido denunciados dadas las afecciones en el desarrollo de la actividad lectiva por su elevada capacidad ganadera (500 ovejas).

Al respecto, el Ayuntamiento reconoció que tenía conocimiento de las molestias denunciadas, y que el titular de la ganadería había solicitado en su momento regularizar su actividad al amparo de la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de establecimiento de un régimen excepcional y transitorio para las explotaciones ganaderas en Castilla y León. Sin embargo, por resolución de 14 de junio de 2007, se acordó denegar su petición *"al no ser posible albergar el uso de ganadería en el uso pormenorizado residencial, conforme a lo establecido en la documentación gráfica y literal del Plan General"*, sin que se adoptase ningún acuerdo ulterior.

En principio, debemos indicar que la citada explotación no podía ser legalizada, puesto que el art. 3 de la Ley 5/2005 impide la aplicación del régimen excepcional y transitorio establecido para la concesión de licencia ambiental a los municipios con población igual o superior a 2.500 habitantes "excepto en aquellos en los que el propio ayuntamiento considere conveniente su aplicación para todo el término municipal o partes del mismo". Este régimen sería el aplicable al municipio de Tudela de Duero, municipio de más de 8.500 habitantes, por lo que, al no haberse adoptado acuerdo plenario en ese sentido, no era posible regularizar las actividades ganaderas existentes.

A tenor de todo ello, esa Corporación debería, sin más, clausurar dicha explotación, al ser una actividad ilegal e ilegalizable, pudiendo solicitar el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (Policía Local y/o Guardia Civil) para ejecutar esa decisión. Al respecto, debemos



recordar que la Jurisprudencia ha señalado en reiteradas ocasiones que las actividades no pueden legalizarse por el mero transcurso del tiempo (STS de 1 de octubre de 2002, entre otras), y que la inactividad administrativa en el ejercicio de las potestades que la normativa le confiere permitiría a los ciudadanos que se sintiesen perjudicados interponer la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios irrogados.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Tudela de Duero:

*"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 b) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se ejecute por el órgano competente del Ayuntamiento de Tudela de Duero la clausura de la explotación de ganado ovino (...), al ser esta una actividad ilegal e ilegalizable, puesto que, en su día, se denegó su regularización por resolución de Alcaldía de 14 de junio de 2007.*

*Que, se tenga en cuenta que, en el caso de que exista pasividad de la Corporación municipal en la ejecución de sus competencias, esta incurriría en un supuesto de responsabilidad patrimonial de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)".*

La Administración municipal rechazó esas recomendaciones, al considerar que no era necesaria su intervención tras el expediente sancionador que estaba tramitando el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid.

En otras ocasiones, la actividad ganadera es perfectamente compatible con el uso previsto en el planeamiento urbanístico municipal, sin que su instalación suponga "a priori" un perjuicio para el ciudadano. Así, se constató en el análisis del expediente **20110336**, en el que el reclamante denunciaba que el proyecto de implantación de unas naves avícolas en una localidad perteneciente al municipio de Rioseco de Tapia (León) le iba a suponer unos perjuicios considerables, al ser una actividad claramente insalubre y no respetar la distancia mínima a una vivienda de su propiedad.

Tras la remisión de la información por parte del Ayuntamiento, se constató que se habían cumplido las formalidades exigidas en las Leyes de Urbanismo y de Prevención Ambiental de Castilla y León, ya que se había tramitado el procedimiento administrativo previsto y se habían solicitado los informes técnicos correspondientes. La explotación se iba a ubicar en un terreno calificado como Suelo Rústico con Protección Natural de Vegas y Cauces (SRP-N) y Suelo Rústico de Protección de Viales, siendo un uso autorizable (art. 11.10.6 de las normas urbanísticas municipales). Es cierto que el art. 4.12.2.1 de dichas normas fija una



distancia mínima para las instalaciones ganaderas de la categoría 3ª (explotación productiva industrial) de 250 metros respecto a núcleos urbanos. Sin embargo, es preciso determinar que esa distancia debe referirse no a una vivienda aislada, como era la del reclamante, sino al núcleo urbano, circunstancia esta que se cumple.

Finalmente, se archivó la queja presentada al estimar que no existía ninguna irregularidad administrativa, si bien se establecía expresamente que debía exigirse para su puesta en funcionamiento el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas por la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León.

Otras veces, los problemas los sufren los titulares de las actividades ganaderas al impedir las administraciones su regularización. En la queja **20101467**, el ganadero había instado en numerosas ocasiones sin éxito al Ayuntamiento de Moraleja de Sayago (Zamora) la legalización de la explotación porcina ubicada en el interior del casco urbano. Para ello, había presentado diversas solicitudes a lo largo del tiempo -una de ellas al amparo de la Ley 5/2005-, sin que en ningún momento esa Entidad local hubiera tramitado expediente alguno o hubiese contestado su petición. Además, como consecuencia de esa inactividad administrativa, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora le había impuesto varias sanciones al entender que carecía de las licencias oportunas.

Tras nuestra solicitud de información, únicamente la Consejería de Medio Ambiente remitió la información demandada, por lo que se incluyó al Ayuntamiento de Moraleja de Sayago en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. No obstante, tras comprobarse que la Administración autonómica no había cometido ninguna irregularidad procedimental en los expedientes sancionadores incoados, se estimó que la Administración municipal debía tramitar, sin más dilaciones, las solicitudes presentadas por el titular de la explotación con el fin de determinar si era posible o no su regularización. En dicho procedimiento deberían fijarse las condiciones para que el titular de la actividad pueda ejercerla, o bien podría denegarse motivadamente su petición, posibilitando así que el interesado pudiera acudir en su caso a los órganos jurisdiccionales a defender sus derechos.

A tal fin, se procedió a formular la siguiente resolución al Ayuntamiento de Moraleja de Sayago:

*"Que por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Moraleja de Sayago se tramite la solicitud de regularización de la explotación de ganado porcino formulada en reiteradas ocasiones (noviembre de 2003, abril de 2007 y septiembre de 2010) por su titular (...) con el fin de que este pueda desarrollar su actividad ajustándose a las condiciones que imponga, en su caso, la normativa aplicable".*



Con posterioridad a la fecha de cierre del informe, se procedió a incluir de nuevo a esa Entidad local en el precitado Registro al no contestar tampoco a la resolución formulada.

### 1.1.3. Actividades mineras

En el presente ejercicio, se ha producido un incremento de las quejas, puesto que se han presentado nueve reclamaciones sobre los daños causados por explotaciones mineras, suponiendo aproximadamente un 2,5% del total del área.

La preocupación fundamental de los ciudadanos se centra en las afecciones que puede provocar en el entorno la proliferación de canteras en un término municipal. Al respecto, podemos citar la queja **20100054**, en la que el reclamante denunciaba la inactividad administrativa en el control de una explotación de caliza en el municipio de Carbonero El Mayor (Segovia), a pesar de las denuncias formuladas tanto por él, como por la Guardia Civil.

Tras la recepción de la información remitida por las administraciones local y autonómica, se constató que se habían impuesto sanciones por parte de la Consejería de Medio Ambiente a la entidad mercantil, titular de la cantera, al haber superado el espacio autorizado en la declaración de impacto ambiental aprobada en el año 1995 y al no apreciarse la ejecución de ninguna tarea de restauración. En dichas parcelas, deberían tanto el Ayuntamiento, como el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia ejecutar las medidas de suspensión de la actividad extractiva hasta que se obtengan las autorizaciones y licencias preceptivas.

Además, se acreditó que la referida empresa, a pesar de su antigüedad, no disponía de ninguna licencia de obras para llevar a cabo la extracción de áridos. Por lo tanto, el Ayuntamiento de Carbonero El Mayor debería suspender la actividad extractiva en la totalidad de la explotación minera hasta que no obtenga la licencia urbanística preceptiva, sin que pueda suplirse esa omisión con la tenencia de una declaración de impacto ambiental favorable tal como ha reconocido la Jurisprudencia (STS de 15 de octubre de 2002).

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

Ayuntamiento de Carbonero El Mayor:

*"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 a) de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, se requiera por el órgano competente a la entidad mercantil (...), para que obtenga la licencia ambiental preceptiva para el ejercicio de la actividad minera en aquellas parcelas que no se encuentren incluidas en el ámbito*



*de aplicación de la resolución de 18 de julio de 1995 de la Consejería de Medio Ambiente y Administración del Territorio por la que se otorgó una Declaración de Impacto Ambiental favorable, suspendiendo su actividad mientras se regulariza la misma, dadas las irregularidades cometidas y que han sido denunciadas en diferentes ocasiones por los agentes de la Guardia Civil.*

*2. Que se mantenga la eficacia del Decreto de Alcaldía de 7 de agosto de 2009 por el que se ordenó la suspensión de la actividad en aquellas parcelas que disponen de una Declaración de Impacto Ambiental favorable por resolución de 18 de julio de 1995, al no disponer todavía de la licencia urbanística preceptiva, al ser este un requisito imprescindible para el ejercicio de la actividad minera (STS de 15 de octubre de 2002 y STSJCyL de 10 de marzo de 2009).*

*3. Que, en el supuesto de que la entidad mercantil (...) mantenga la actividad, se acuerde la incoación de los oportunos expedientes sancionadores de conformidad con lo dispuesto en la normativa ambiental y urbanística”.*

Consejerías de Economía y Empleo, y de Medio Ambiente:

*“Que, de manera coordinada, los órganos competentes de las Consejerías de Economía y Empleo, y de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León adopten las siguientes medidas:*

*1. Que se finalicen los expedientes sancionadores incoados por cada uno de los órganos administrativos como consecuencia de las denuncias formuladas por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil en los años 2005 y 2008, resolviendo los recursos de alzada que, en su caso, se hubieran interpuesto.*

*2. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 145 del Real Decreto 2857/1978 de 25 de agosto por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería, se paralice por el órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo la actividad extractiva de la entidad mercantil (...) que se lleve a cabo fuera del perímetro autorizado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Segovia.*

*3. Que por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente se adopten las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental en aquellas parcelas que no se encuentren incluidas en el ámbito de aplicación de la resolución de 18 de julio de 1995 de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación*



*del Territorio por la que se otorgó una Declaración de Impacto Ambiental favorable, de conformidad con las competencias subsidiarias que la Ley 11/2003 le confiere.*

*4. Que, en el supuesto de que no se hubiera llevado a cabo la restauración de las parcelas que disponen de evaluación de impacto ambiental favorable, se ejecute la misma con cargo al importe de la garantía depositada por la empresa (...) de conformidad con lo dispuesto en el art. 8 del Decreto 329/1991, de 14 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, sobre restauración de espacios naturales afectados por actividades mineras, sin perjuicio de la incoación del oportuno expediente sancionador”.*

La Administración municipal aceptó la resolución remitida, puesto que informó que, desde el año 2009, no se habían reanudado las labores de extracción. La Consejería de Medio Ambiente aceptó las recomendaciones, informando de los expedientes sancionadores que había tramitado; en cambio, la Consejería de Economía y Empleo rechazó la resolución formulada al considerar que ya no estaba en funcionamiento y que las pocas labores que se habían efectuado se encontraban dentro del perímetro autorizado por el Servicio Territorial de Segovia.

#### **1.1.4. Actividades industriales**

En este apartado, se incluyen las reclamaciones presentadas por los ciudadanos como consecuencia del funcionamiento de industrias, suponiendo este año aproximadamente el 14'5% del total del área. Este incremento significativo respecto al año anterior tiene su origen en la presentación de 43 quejas en las que se mostraba la disconformidad de los reclamantes con el proyecto de ubicación de una subestación eléctrica en el término municipal de Otero de los Herreros (Segovia), cuestión esta que se encuentra pendiente de estudio.

A veces, estas molestias derivan de la expansión urbanística que ha existido en algunos municipios de nuestra Comunidad Autónoma y que ha provocado que, en la actualidad, se hayan construido viviendas en sus inmediaciones. Así se constató en los expedientes **20092489** y **20100031**, en los que se analizaron los perjuicios que estaba causando a los vecinos más inmediatos la actividad de dos fábricas situadas en el municipio de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), fundamentalmente en horario nocturno.

A la vista de la documentación remitida por el Ayuntamiento, ambas industrias disponen de las licencias municipales preceptivas -aunque una de ellas fue concedida en el año 1990-, y se habían inspeccionado sus instalaciones con el fin de conocer el impacto acústico de la actividad desarrollada en el exterior. Sin embargo, no se había llevado a cabo ninguna medición desde las viviendas más cercanas con el fin de conocer si se cumplía la normativa



aplicable, por lo que se recomendó que se solicitase la colaboración de la Diputación provincial, puesto que dispone de un convenio de colaboración con el Laboratorio de Acústica de la Universidad de Valladolid, y que el Ayuntamiento -y subsidiariamente, la Administración autonómica- comprobasen que la actividad se estaba desarrollando de conformidad con las condiciones impuestas en la licencia otorgada.

En consecuencia, se remitieron las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda:

*"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se inspeccione la actividad de fabricación (...) que la empresa (...) está llevando a cabo (...) con el fin de comprobar si se han adoptado las medidas correctoras impuestas en la licencia ambiental otorgada por Resolución de Alcaldía de 18 de julio de 2008.*

*2. Que se inspeccione también la actividad de la empresa (...) para constatar si la actividad que se realiza en la actualidad se ajusta a la licencia otorgada en agosto de 1990 especialmente en lo que se refiere al lavado de vehículos pesados.*

*3. Que, en el supuesto de que se constatare alguna deficiencia en las inspecciones practicadas, se requiera a los titulares de las empresas para su corrección, de conformidad con lo establecido en el art. 64 de la Ley 11/2003, pudiendo incluso -en el caso de la empresa (...)- precisar la obtención de una nueva licencia si dichas modificaciones fueran sustantivas (art. 4.1 g) de la Ley 11/2003).*

*4. Que se realice el preceptivo estudio de medición de ruidos, previsto igualmente en la licencia ambiental otorgada a (...), desde las viviendas más cercanas de los inmuebles (...), para comprobar si la actividad de dichas empresas -especialmente durante el trabajo que en horario nocturno lleva a cabo la empresa (...)- supera los límites máximos de ruido fijados en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas, por sus niveles sonoros o de vibraciones, aplicable en estos supuestos.*

*5. Que esta medición la debe llevar a cabo la Administración municipal al ser esta la competente, de conformidad con lo previsto en el art. 4.2 de la Ley 5/2009, de 4 de junio, de Ruido de Castilla y León, pudiendo llevarla a cabo subsidiariamente la Diputación provincial de Valladolid (art. 4.3 de la citada Ley), si así se solicita por la Administración municipal.*





*6. Que, en el ejercicio de las potestades anteriormente mencionadas, se acuerde la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores en el supuesto de que la actividad de las mencionadas empresas incurriese en alguna de las infracciones previstas en las Leyes de Prevención Ambiental y del Ruido de Castilla y León”.*

Consejería de Medio Ambiente:

*"1. Que se colabore con el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda en el ejercicio de las competencias de control e inspección de la actividad que las empresas (...) están llevando a cabo en dicho municipio, de acuerdo con las competencias subsidiarias que los arts. 61.2 y 64.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, atribuyen a dicha Consejería.*

*2. Que, en caso de inactividad de la Administración municipal y de conformidad con el art. 82 de la Ley 11/2003, se acuerde el oportuno expediente sancionador contra las entidades mercantiles titulares de dichas fábricas en el supuesto de que se hubiese cometido alguna infracción”.*

Ambas administraciones aceptaron la resolución, comunicando además la Entidad local que estaba elaborando un protocolo de actuación sobre el control e inspecciones de las mencionadas fábricas, que comprendía tanto el encargo a la Universidad de Valladolid para que procediese a un estudio de medición de ruidos desde el interior de las viviendas de los vecinos denunciantes, como la realización de visitas a las instalaciones para comprobar si su actividad se ajusta a la licencia otorgada.

En otros supuestos, la referida actividad industrial, a pesar de su antigüedad, carece de las licencias municipales requeridas, por lo que resulta imprescindible la incoación de un expediente para regularizar su actividad y así erradicar las molestias originadas. A título de ejemplo, procede citar la queja **20100882**, en la que se denunciaban las molestias que causaba a algunos vecinos la actividad de serrería en una localidad, perteneciente al municipio de Burón (León), dada su proximidad al casco urbano y a un parque público.

Tras la petición de información, el Ayuntamiento remitió la documentación disponible de dicha empresa, constando únicamente la existencia de un certificado de inscripción en el Registro de Industrias Agrarias. Por lo tanto, al no disponer de ninguna licencia, esa Corporación acordó incoar los expedientes de restauración de la legalidad ambiental y urbanística al ser, de conformidad con la normativa urbanística vigente, una actividad legalizable en su ubicación actual. No obstante, esta institución solicitó agilizar la tramitación





administrativa con la finalidad de que pudieran así implementarse las medidas correctoras que, en su caso, impongan los técnicos competentes.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burón:

*"1. Que, al amparo de lo establecido en el art. 68 a) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se adopten las medidas oportunas por parte del Ayuntamiento de Burón para agilizar la tramitación del procedimiento iniciado en febrero de 2010 de regularización de la actividad que la empresa (...) está llevando a cabo (...).*

*2. Que, en el ejercicio de las competencias que la normativa le atribuye, se exija por parte de esa Corporación la adopción de las medidas correctoras precisas en la actividad de dicha serrería (ruido, seguridad contra incendios y polvo) con el fin de minimizar las molestias que pudieran sufrir los vecinos más inmediatos.*

*3. Que, igualmente, en las medidas correctoras que se impongan, se tenga en cuenta la necesidad de buscar un lugar más idóneo para el acopio de materiales para evitar posibles riesgos para los vecinos solventando de esta forma las denuncias que se hubieran formulado por (...)"*.

A fecha de cierre del Informe, la Administración municipal no había contestado a nuestra resolución.

Como en años anteriores, también se han presentado quejas sobre las molestias causadas por las instalaciones de producción o transformación de energía eléctrica que pueden perturbar el normal descanso en una vivienda. Así sucedió en la queja **20101931**, en la que se volvía a hacer alusión a las molestias causadas por una subestación eléctrica sita en el municipio de Saldaña (Palencia), y que ya había sido objeto de estudio en un expediente anterior (**20081584**), tal como se recoge en el Informe Anual del año 2009.

El reclamante consideraba que, a pesar de la regularización de la actividad, el Ayuntamiento no había adoptado ninguna medida adicional para minimizar las molestias denunciadas, puesto que no habían medido los ruidos denunciados, máxime cuando existía un proyecto para ampliar y modernizar la infraestructura eléctrica. La Administración comunicó que no había efectuado el estudio demandado al no disponer de ningún equipo de medición acústica para llevarlo a cabo.

Al respecto, esta procuraduría se consideró que la carencia de medios no debía impedir el ejercicio de las potestades que la Ley autonómica del Ruido atribuye a los municipios, pudiendo en este caso solicitar el auxilio de la Diputación provincial si fuese



necesario. Igualmente, esa Entidad debería investigar si, como consecuencia de la modernización de las instalaciones, era precisa la obtención de una nueva licencia o comunicación ambiental, en el sentido establecido en el art. 4.1 g) de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, requiriendo a dichos efectos los informes técnicos pertinentes.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Saldaña:

*"1. Que se investigue por parte del Ayuntamiento de Saldaña si la renovación de la subestación eléctrica transformadora de 45/20 KV denominada "STR Saldaña", autorizada por la Resolución de 28 de junio de 2011 del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia va a suponer la obtención de una licencia o comunicación ambiental en el caso de que nos encontramos ante una nueva actividad al amparo de lo establecido en el art. 4.1 g) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.*

*2. Que, se realice el preceptivo estudio de medición acústica del referido local desde la vivienda más cercana, (...) con el fin de asegurarse que su funcionamiento no supera los límites de los niveles de ruido fijados en la normativa vigente.*

*3. Que esa medición la debe llevar a cabo la Administración municipal al ser esta la competente, de conformidad con lo previsto en el art. 4.2 de la Ley 5/2009, de 4 de junio, de Ruido de Castilla y León, pudiendo llevarla a cabo subsidiariamente la Diputación provincial de Palencia (art. 4.3 de la citada Ley), si así se solicita por la Administración municipal".*

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, la Administración local aceptó las recomendaciones formuladas, comunicando que estaba pendiente de la finalización de las obras para realizar la medición acústica demandada. Asimismo, informó que no estimaba necesario que la instalación eléctrica dispusiera de una nueva licencia o comunicación ambiental al no tratarse de una nueva actividad.

Finalmente, citaremos los expedientes **20101186** y **20101627**, en los que se analizó uno de los aspectos más novedosos de la defensa del medio ambiente, como es el de la contaminación lumínica derivada de la existencia de varios parques eólicos en nuestra Comunidad Autónoma. Se trata un fenómeno propio de países desarrollados que consumen una cantidad importante de energía artificialmente y la emiten hacia un medio oscuro, siendo especialmente relevante en el medio urbano de nuestras ciudades; además, tiene especial incidencia en la contaminación atmosférica (favorece el denominado efecto invernadero y, en



consecuencia, el cambio climático), en la biodiversidad (desorientación y muerte de aves, alteración de biorritmos, desaparición de especies nocturnas...), en la salud (intrusión de luz en la vida privada de las personas en horas de sueño), o en los criterios de sostenibilidad (derroche energético), entre otros.

Para comprender este fenómeno, desarrollaremos el último de los expedientes citados, en el que se denunciaba la contaminación que generaban varios parques eólicos situados en la provincia de Zamora. En efecto, una de las fuentes más perturbadoras son las balizas luminosas instaladas en las torres de los parques eólicos, cuya señalización es exigida por la normativa de seguridad aérea con la finalidad de evitar obstáculos para el tráfico de aviones. Sin embargo, en la documentación enviada, la Consejería de Medio Ambiente reconoció la especial afección de estas luminarias por su emplazamiento en espacios naturales de nuestra Comunidad, siendo este además un valor esencial reconocido en nuestro Estatuto de Autonomía. Como consecuencia de ese reconocimiento, la Dirección General del Medio Natural elaboró un informe en el que recomendaba la adopción de una serie de medidas para minimizar su impacto:

- Llevar a cabo el balizamiento luminoso de torres de medición de viento, telecomunicaciones y/o aerogeneradores, única y exclusivamente cuando la normativa sectorial así lo exija.
- Instalar el menor número de balizas luminosas que sea posible para dar cumplimiento a los requerimientos mínimos exigidos por la normativa sectorial vigente.
- Igualmente, la intensidad luminosa de cada baliza debería ser la mínima exigida por la normativa sectorial vigente.
- Instalar balizas con destello de color blanco (preferiblemente) o rojas, estroboscópicas, intermitentes, sincronizadas unas con otras y con el mayor lapso de tiempo posible entre cada destello.
- Eliminar o sustituir aquellas balizas preexistentes que no cumplan los requisitos mencionados anteriormente.

A la vista de este informe que reconocía las afecciones que está causando la señalización lumínica de los balizamientos de las torres de los parques eólicos a la fauna silvestre y, especialmente, a las aves migratorias, esta procuraduría, aún reconociendo las mejoras introducidas por la Ley 15/2010, de 10 de diciembre, de Prevención de la Contaminación Lumínica y del Fomento del Ahorro y Eficiencia Energéticos derivados de instalaciones de iluminación, consideró conveniente recomendar a la Administración autonómica



que remitiese ese informe a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, con el fin de que puedan adoptarse las medidas propuestas en todos los parques eólicos de nuestra Comunidad Autónoma. De esta forma, se garantizaría compatibilizar el cumplimiento de la normativa de seguridad aérea con el principio de ahorro y la eficiencia energética.

De esta forma, se dirigió la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

*«1. Que, de conformidad con lo previsto en la Ley 15/2010, de 10 de diciembre, de Prevención de la Contaminación Lumínica y del Fomento del Ahorro y Eficiencia Energéticos derivados de instalaciones de iluminación, se adopten las medidas procedentes por parte de esa Consejería para fomentar el ahorro y la eficiencia energética en las señalizaciones lumínicas que se instalen en los parques eólicos que pretendan ubicarse en nuestra Comunidad autónoma, garantizando el cumplimiento de la normativa de seguridad aérea.*

*2. Que se remita a la Agencia Española de Seguridad Aérea el informe del Servicio de Espacios Naturales de la Dirección General del Medio Natural de 21 de julio de 2010, para que se valore modificar el balizamiento de los parques eólicos existentes en la Comunidad de Castilla y León, adoptando a tal fin las medidas procedentes para cumplir las recomendaciones contenidas en el referido informe.*

*3. Que el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se ponga en contacto con la Agencia Española de Seguridad Aérea con el fin de minimizar, si fuera posible, la incidencia de las luminarias instaladas en los parques eólicos "Montamarta", "Peñarrodana" y "El Hierro", en el supuesto de que existieran afecciones ambientales».*

La Administración autonómica aceptó la resolución, informando que había remitido el referido informe al órgano de la Administración estatal, si bien no hizo ninguna mención específica a la situación concreta de los parques eólicos denunciados.

### **1.1.5. Actividades comerciales y de servicios**

Bajo este epígrafe, se analizan todas las incidencias derivadas del ejercicio de actividades en el sector terciario, salvo las referidas a los establecimientos de ocio los cuales disponen de un apartado específico dada su entidad. En el año 2011, únicamente se han presentado ocho reclamaciones, suponiendo el 2% del total.



A veces, las molestias proceden del incumplimiento de las condiciones fijadas para su apertura en la licencia municipal otorgada. Así se constató en el expediente **20110057**, en el que un vecino denunció los malos olores procedentes de una carnicería, sita en una localidad perteneciente al municipio de Toral de los Vados (León), la cual había obtenido recientemente la licencia ambiental preceptiva para su funcionamiento. Así, enumeraba los incumplimientos que, a su juicio, se habían producido:

- Que no había recibido ninguna notificación, como interesado, durante el procedimiento y tampoco se le había facilitado copia del proyecto presentado.
- Que se trata en realidad de una industria cárnica, y no de un despacho de carnicería, siendo incompatible esta actividad con el uso residencial.
- Que debió haberse remitido el expediente a la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León, para que este órgano hubiese implantado medidas correctoras más eficaces.
- Que los olores procedentes de la manipulación de la carne no sólo inundan su vivienda, sino también la vía pública a través de las rejillas de ventilación instaladas.
- Que se incumple el horario de apertura, puesto que, a partir de las 7 de la mañana, ya se desarrolla la actividad en el referido local cuyas máquinas, además, se encuentran en funcionamiento durante todo el periodo nocturno con las consiguientes incomodidades.

Analizando por separado cada uno de los aspectos denunciados, cabe indicar, en relación con la copia solicitada que, si bien el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual reconoce el ejercicio exclusivo de los derechos de explotación por parte de su autor, el art. 31 bis de dicha norma establece una clara excepción, al disponer expresamente que "no será necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente con fines de seguridad pública o para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios", posición que ha sido refrendada por los Tribunales (STSJ de Galicia de 28 de abril de 2005), al indicar que "quien acepta la redacción de un proyecto técnico para la obtención de una licencia de obra o de actividad, sabe que ese proyecto se va a incorporar a un expediente administrativo y que, como parte del mismo, podrán obtener información los que tengan interés en relación con el otorgamiento de esa licencia en los términos que establece la legislación de procedimiento administrativo, que incluyen la obtención de copias". Por lo tanto, el Ayuntamiento debería haber facilitado la copia del proyecto solicitado por el reclamante, pudiendo exigirle la firma de un compromiso de no hacer uso comercial de dicha información.



En lo que respecta al procedimiento tramitado, el art. 27 de la Ley de Prevención Ambiental exige que sean notificados personalmente los vecinos inmediatos con el fin de que puedan formular las alegaciones que estimen conveniente. En este caso, el Ayuntamiento intentó practicar la notificación correspondiente sin éxito, pero no realizó la notificación edictal sustitoria en los términos recogidos en el art. 59.5 de la Ley 30/1992. Esto supone que no se han cumplido efectivamente todos los requisitos que exige la notificación personal, sin que estas deficiencias puedan subsanarse con el trámite de información pública, tal como ha declarado la Jurisprudencia (STS de 18 de noviembre de 1987). Todas estas circunstancias han impedido que el reclamante haya podido formular alegaciones o haya interpuesto en plazo el recurso administrativo al que hubiera tenido derecho, puesto que comenzó a manifestar su oposición ocho meses después, cuando la actividad ya estaba en funcionamiento. Por lo tanto, la omisión de ese trámite debería llevar aparejada la anulabilidad de actuaciones, por haber causado indefensión (STS de 21 de octubre de 1998), debiendo retrotraerse el procedimiento al trámite de notificación, con el fin de que pueda formular alegaciones en tiempo y forma.

Sobre la calificación de la actividad, el Ayuntamiento informó que se había acogido al régimen simplificado de tramitación del procedimiento de licencia ambiental, al estimar que, como despacho de carnicería, se trataba de una actividad exenta del informe y calificación de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental. En la información remitida por la Administración autonómica, consta la existencia de una inspección efectuada por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León en la que se constató que el citado establecimiento no se dedicaba únicamente a la venta de productos cárnicos -se trata en realidad de una industria cárnica tal como consta en la autorización sanitaria de funcionamiento-, y que superaba la potencia mecánica autorizada máxima. La consecuencia jurídica de esta omisión sería también la anulabilidad de actuaciones (STSJCyL de 26 de diciembre de 2003), retro trayéndolas para que pueda emitir el preceptivo dictamen la precitada Comisión.

En lo que respecta a los malos olores, procedería que, mientras se subsanan las deficiencias procedimentales denunciadas, el Ayuntamiento, en primera instancia y la Consejería subsidiariamente, suspendieran, en su caso, la actividad de esa carnicería si se comprobasen esas molestias.

Por todas estas razones, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Toral de los Vados:

*"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se revoque la resolución de*



*Alcaldía de 3 de diciembre de 2010, facilitando en consecuencia a (...) la copia del proyecto presentado por (...) para obtener la licencia ambiental solicitada, al no vulnerar los derechos de propiedad intelectual según lo dispuesto en el art. 31 bis del Real Decreto Legislativo 1/1996 del 12 de abril por el que se aprueba Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.*

*2. Que, al no haberse cumplido las previsiones establecidas en el art. 59.5 de la Ley 30/1992, y al requerir la actividad industria cárnica-despacho de carnicería solicitada (...) de la tramitación del procedimiento ordinario establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se acuerde la retroacción del expediente de licencia ambiental tramitado por el Ayuntamiento de Toral de los Vados hasta el trámite previo a la notificación a los vecinos inmediatos, para que puedan intervenir estos formulando las alegaciones pertinentes, las cuales deberán ser estudiadas por la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León, con el fin de emitir el dictamen preceptivo previsto en el art. 27 de la Ley 11/2003, subsanando así las deficiencias expuestas en el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León de 23 de febrero de 2010.*

*3. Que, de conformidad con las potestades conferidas por los arts. 61 y 64 de la Ley 11/2003, se valore, previa inspección efectuada por técnico competente, la suspensión de la actividad de industria cárnica mientras se emite el referido dictamen por la Comisión Territorial, con el fin de erradicar las molestias denunciadas (...).*

*4. Que, en el supuesto de que el informe emitido por el órgano autonómico fuese favorable, se convalide la licencia ambiental otorgada por Decreto de Alcaldía de fecha 12 de febrero de 2010, exigiendo a (...) la adopción de las medidas correctoras adicionales que pudieren exigirse.*

*5. Que, en el caso de que el dictamen de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de León fuese desfavorable, se proceda a incoar el expediente de revisión de oficio de la licencia otorgada por Decreto de Alcaldía de fecha 12 de febrero de 2010, puesto que podría incurrir en un supuesto de nulidad de pleno derecho establecido en el art. 62.1 de la Ley 30/1992 procediéndose al mismo tiempo a la clausura de la actividad.*

*6. Que, en el ejercicio de las potestades anteriormente mencionadas, se acuerde la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores en el supuesto de que la actividad de la mencionada empresa incurriese en alguna de las infracciones previstas en la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.*





*7. Que se lleve a cabo una medición de ruidos desde la vivienda de (...) para comprobar que la actividad del referido establecimiento se adecua a los límites de los niveles de ruido establecidos en la Ley 5/2009, pudiendo solicitar el auxilio de la Diputación provincial de León, si así lo estimase conveniente”.*

Consejería de Medio Ambiente:

*"1. Que se colabore con el Ayuntamiento de Toral de los Vados en el ejercicio de las competencias de control e inspección de la actividad de industria cárnica-despacho de carnicería que se está llevando a cabo en dicho municipio, de acuerdo con las competencias subsidiarias que los arts. 61.2 y 64.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, atribuyen a dicha Consejería.*

*2. Que, en caso de inactividad de la Administración municipal y de conformidad con el art. 82 de la Ley 11/2003, se acuerde en su caso el oportuno expediente sancionador contra el titular de la referida actividad, en el supuesto de que se hubiese cometido alguna infracción”.*

La Entidad local afectada rechazó íntegramente la resolución al considerar que se había tramitado el expediente administrativo de conformidad con la normativa vigente y que se había facilitado toda la información demandada al vecino reclamante. En cambio, la Administración autonómica aceptó las recomendaciones remitidas, manifestando no tener objeción alguna a prestar colaboración al Ayuntamiento de Toral de los Vados cuando ésta sea requerida.

En ocasiones, los problemas se agravan ante la excesiva tardanza de los técnicos municipales para comprobar la veracidad de las denuncias que puedan presentar los vecinos. Así sucedió en la queja **20092370**, en la que se volvieron a analizar los ruidos que generaba la actividad de un supermercado sito en los bajos de un inmueble de la capital zamorana, continuación de una queja planteada en el año 2006 (**Q/1671/06**). Esta fue archivada en el año 2007, al haberse efectuado por los técnicos municipales la medición demandada; sin embargo, a pesar de haberse comprobado la vulneración de los límites fijados, el Ayuntamiento de Zamora no requirió la ejecución de ninguna medida hasta dos años después. Tras la presentación por la empresa del proyecto de insonorización, los servicios técnicos municipales consideraron que era necesario que remitiese un certificado emitido por un organismo de control autorizado donde conste que la actividad cumple con la normativa vigente, documento este que fue aportado por el titular del supermercado.





No obstante, se acreditó que, desde diciembre de 2010, el expediente seguía pendiente de valoración técnica para comprobar la efectividad de la obra ejecutada. Por lo tanto, esta institución consideró que, a la mayor brevedad posible, se deberían llevar a cabo las mediciones pertinentes desde la vivienda del reclamante con el fin de acreditar la erradicación de los ruidos denunciados y la efectividad del aislamiento acústico instalado.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Zamora:

*"1. Que, tal como se hizo en febrero de 2007, se realice el estudio de medición de ruidos desde la vivienda de (...) para comprobar si la actividad del establecimiento (...), supera los límites máximos de ruido fijados en la Ordenanza municipal sobre Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones.*

*2. Que, en el supuesto de que se vulneren los límites de los niveles de ruido, se acuerde por el órgano competente del Ayuntamiento la incoación del oportuno expediente sancionador, y se requiera a la entidad mercantil propietaria (...) para que adopte las medidas procedentes para aminorar dichas molestias".*

La Corporación municipal contestó en dos ocasiones que seguía pendiente de valoración técnica, por lo que se estimó que no se había dado respuesta a la resolución formulada procediendo a incluir al Ayuntamiento de Zamora en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

### **1.1.6. Antenas de telefonía móvil**

En el año 2011, las quejas presentadas sobre infraestructuras de telefonía móvil han seguido disminuyendo respecto a ejercicios anteriores, ya que únicamente se han presentado dos reclamaciones sobre esta materia (**20110122** y **20110155**), encontrándose ambas pendientes de estudio.

No obstante, cabe mencionar -como muestra de la desconfianza que suscitan estas infraestructuras- la queja **20100196**, en el que se denunciaba la instalación de una estación base de servicios de telecomunicaciones en la azotea de un inmueble situado en el casco urbano de la ciudad de Ávila, a escasos cuarenta metros de un colegio y una biblioteca pública.

La Entidad local reconoció, en la información remitida, que la mencionada infraestructura carecía de las licencias preceptivas, por lo que había requerido a la compañía operadora para que procediese a regularizar esa instalación. Tras la presentación de los documentos demandados, se acreditó que no era posible su legalización, al incumplir las disposiciones establecidas en el Plan General de Ordenación Urbana y al no haber sido



autorizada por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Ávila. En consecuencia, el Ayuntamiento denegó la licencia solicitada ordenando además la retirada de la instalación de la cubierta y fachada del inmueble. Por todos estos motivos, se archivó el expediente al considerar que se había solucionado el problema planteado.

### 1.1.7. Varios

En este apartado -que supone aproximadamente el 6% del total del área- se hace referencia a todas aquellas molestias causadas por actividades no englobadas en ninguno de los apartados anteriores.

Como en años anteriores, uno de los problemas que se ha puesto en conocimiento de esta procuraduría es el relativo a los malos olores que genera el defectuoso funcionamiento de los sistemas de calefacción sitios en viviendas particulares. Así sucedió en el expediente **20110135** en el que se reclamaba la intervención del Ayuntamiento de Peñaranda de Duero como consecuencia de las molestias ocasionadas por el humo procedente de una chimenea. En este caso, tras recibir la documentación remitida por la Corporación, se constató que esta se había construido sin disponer todavía de licencias, y que la misma no podía ser regularizada, puesto que, en el informe del técnico municipal, se indicaba que *"no cumple con las distancias de la boca a las cumbreras de los tejados, muros y/o otros obstáculos que están a menos de 10 metros, por lo cual no se le puede dar licencia de obra"*, previsión esta recogida en el Capítulo 8 del RD 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios.

En este caso, debemos indicar que los Tribunales han determinado claramente la responsabilidad de los municipios en el control urbanístico de las chimeneas y de los humos que pudieran estas emitir, pudiendo citar la Sentencia de 27 de marzo de 2009 del TSJ de Castilla y León, la cual, al enjuiciar la inactividad de una Corporación ante una denuncia de molestias por humos procedentes de una chimenea francesa, determinó claramente que "el Ayuntamiento ya desde un principio es responsable de haber permitido y consentido construir esa chimenea en esas condiciones urbanísticas y sabiendo la altura que tiene la boca exterior de dicha chimenea y su distancia respecto de al menos la vivienda colindante propiedad de la recurrente".

Por lo tanto, es preciso que el Ayuntamiento de Peñaranda de Duero acuerde la incoación de un expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, tal como se dispone en el art. 114.1 de la Ley de Urbanismo, y que debería concluir con la demolición de la chimenea ejecutada por parte del propietario de la vivienda. En el caso de que no se llevase



a cabo, el art. 345.1 a) del Reglamento de Urbanismo permite al Ayuntamiento la ejecución subsidiaria de dicha obra de demolición repercutiendo posteriormente los gastos ocasionados.

Así, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Peñaranda de Duero:

*"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 118 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se acuerde, previa tramitación del oportuno expediente de restauración de legalidad urbanística, por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Peñaranda de Duero la demolición de la chimenea instalada en la vivienda (...), al no disponer de la licencia de obra preceptiva, y al incumplir la distancia fijada en el Capítulo IT.IC.08.1 del RD 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios.*

*2. Que, en el supuesto de que el titular de dicha vivienda no ejecute la medida requerida, se proceda por el Ayuntamiento, previo trámite de audiencia, a la ejecución subsidiaria de la referida obra repercutiendo posteriormente los gastos a (...), tal como establece el art. 345.1 a) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo.*

*3. Que, tal como se prevé en el art. 115.1 b) 3 de la Ley de Urbanismo, se acuerde igualmente la incoación de un expediente sancionador por los hechos referidos.*

*4. Que, tal como se indica en la Sentencia de 27 de marzo de 2009 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, se tenga en cuenta por el Ayuntamiento en el ejercicio de las potestades que la normativa le confiere las competencias de que este dispone en materia de protección del medio ambiente y de la salubridad pública, con el fin de garantizar el derecho de (...) a disfrutar de un medio ambiente adecuado en la intimidad de su vivienda".*

La Entidad local aceptó la resolución remitida, comunicando que se iba a acordar la incoación de los expedientes precitados para eliminar las molestias denunciadas.

Otras veces, los ruidos tienen su origen en el ejercicio de actividades que suponen un derecho fundamental reconocido en la Constitución Española, por lo que las administraciones públicas deben ser muy ponderadas en su intervención. Un ejemplo de lo anteriormente descrito se encuentra en la queja **20091713**, en la que unos vecinos denunciaron los ruidos generados por la celebración de cultos religiosos en un local situado en los bajos de un inmueble de la capital burgalesa, hasta el extremo de que los vecinos han presentado denuncias ante la policía local y la Administración municipal. Al respecto, el Ayuntamiento de



Burgos reconoció los hechos denunciados, informando que se había inspeccionado el lugar de los hechos, y se había solicitado la disminución del volumen.

Como cuestión previa, es necesario dilucidar si los ayuntamientos disponen de mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de la normativa vigente por parte de los lugares de culto, pues se trata de un derecho fundamental amparado en el art. 16 de la Constitución Española. La jurisprudencia, en principio, se muestra contraria a la aplicación de la normativa de prevención ambiental, puesto que las únicas limitaciones en las manifestaciones religiosas deben ser las necesarias para el mantenimiento del orden público, sin que pueda considerarse una actividad que deba requerir, a priori, la obtención de una licencia previa (STS de 18 de junio de 1992 y STSJ de Madrid de 29 de abril de 1992, 18 de mayo de 1998, y de 18 de marzo y 2 de julio de 2009).

Sin embargo, no puede pretenderse que una entidad religiosa ostente el privilegio de no estar sometida al ordenamiento jurídico, pues ello sería contrario al art. 9 de la Constitución Española. Para ello, es posible que las entidades locales controlen dicha actividad a través de la normativa urbanística. Se trataría, por tanto, como argumentó la STSJ de Madrid de 2 de julio de 2009, de acreditar la compatibilidad de dicho uso de la edificación con lo previsto en el Plan General de Ordenación Urbana para la zona o sector donde se encuentre. Con ello, se pretende conseguir que los locales e instalaciones reúnan las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad que protejan no sólo a terceros, sino particularmente a los interesados que se congregan en un local de culto cual es el caso que nos ocupa.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Burgos debe examinar si el local se ajusta a los usos permitidos por el Plan General de Ordenación Urbana en dicha parcela. En el supuesto de que se vulnerasen esas normas, se deberían adoptar, sin perjuicio de la incoación del oportuno expediente sancionador, las medidas de protección urbanística establecidas en el art. 118 de la Ley de Urbanismo, con el fin de restaurar la legalidad vigente, pudiendo incluso suspender esas actividades, si se acreditase la incompatibilidad con el planeamiento vigente. Además, sería preciso garantizar el cumplimiento de otros requisitos exigidos en normativas sectoriales, como los fijados en la Ordenanza municipal de ruidos y vibraciones de 2 de mayo de 2006, aplicable a este supuesto de acuerdo con las previsiones establecidas en la disposición transitoria primera de la Ley de Ruido de Castilla y León.

En conclusión, esta procuraduría pretendía que, tal como se indica en la STSJ de la Comunidad Valenciana de 2010, esa Corporación adoptara las medidas procedentes sobre la exclusiva base de consideraciones urbanísticas para que el uso de local se adecue a los permitidos, cumpliendo así las condiciones fijadas en la Ordenanza municipal de ruidos y



vibraciones. No obstante, tal como afirma la Jurisprudencia, dicha actividad de intervención debe -máxime al tratarse del ejercicio de un derecho fundamental, como es el de libertad religiosa- ajustarse cuidadosamente a los principios de igualdad (art. 14 CE), proporcionalidad y *favor libertatis* que explicita el art. 84.2 LBRL (STS de 18 de junio de 1992).

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burgos:

*"1. Que por parte del Ayuntamiento de Burgos se lleven a cabo las inspecciones que sean precisas para comprobar si la actividad de culto que se está desarrollando en el local (...) se ajusta a los usos permitidos en la normativa urbanística vigente, tal como se prevé en el art. 111.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.*

*2. Que por parte del órgano competente de dicho Ayuntamiento se adopten las medidas precisas para comprobar si las actividades culturales que se desarrollan en el interior del local (...) cumplen los límites de los niveles de ruido fijados en la Ordenanza municipal de Ruidos y Vibraciones de 2 de mayo de 2006.*

*3. Que, en el supuesto de que se vulnere la normativa urbanística y/o de lucha contra la contaminación acústica, se adopten, sin perjuicio de la incoación de los expedientes sancionadores que procedan, las medidas precisas para garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente en el sentido que ha fijado la Jurisprudencia (SSTS de 24 de junio de 1988 y de 18 de junio de 1992, y Auto de 22 de julio de 1992), y STSJ de Madrid de 18 de marzo y 2 de julio de 2009, y de la Comunidad Valenciana de 4 de marzo de 2010".*

La Entidad local no contestó a esta resolución, por lo que se incluyó la misma en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

## **1.2. Infraestructuras ambientales**

Se ha producido un incremento significativo del número de quejas presentadas con respecto al ejercicio anterior -se ha pasado de veintiuna a ciento siete- suponiendo todas ellas aproximadamente el 30% del total del área. No obstante, debemos indicar que noventa y cuatro de ellas se referían al mismo tema -la disconformidad con el proyecto de ubicación de un centro de tratamiento de residuos en la localidad palentina de Ampudia -, y que desarrollaremos posteriormente.



A efectos metodológicos, clasificaremos las demandas presentadas por los ciudadanos en relación con la ejecución de infraestructuras para garantizar el óptimo estado de nuestro medio ambiente en dos grandes grupos: el primero se refiere a todas aquellas infraestructuras diseñadas para garantizar la calidad de las aguas en las localidades de Castilla y León, y el segundo analiza los problemas que causa el funcionamiento del tratamiento de los residuos que se generan como consecuencia de la actividad humana.

### **1.2.1. Infraestructuras de abastecimiento de agua**

En este apartado, debemos indicar que se ha incrementado el número de reclamaciones, puesto que este año se han presentado tres frente a sólo una en 2010. En uno de los expedientes tramitados (**20110334**), se constató que el ciudadano había sufrido daños en sus bienes como consecuencia de la ejecución de las obras de abastecimiento desde el río Tormes, por lo que el Ayuntamiento de Navatejares (Ávila) le abonó, mediante transferencia bancaria, las cantidades reclamadas en concepto de reparación económica. En consecuencia, se procedió a su archivo al haberse solucionado el problema planteado.

Igualmente, se archivó el expediente **20100879** -que fue citado en el Informe Anual de 2010- que hacía referencia a los problemas de abastecimiento de agua potable que sufren las 54 localidades burgalesas integradas en la Mancomunidad "Campos de Muñó". En efecto, tras recibir los informes requeridos, se comprobó la existencia de un borrador de convenio entre todas las partes implicadas -Ayuntamiento de Burgos, la Confederación Hidrográfica del Duero y la referida Mancomunidad-, iniciándose el procedimiento para la aprobación del proyecto de obras y su licitación con el fin de ejecutar la infraestructura necesaria para el abastecimiento solicitado desde la red de aguas de Burgos.

### **1.2.2. Infraestructuras para la depuración de aguas residuales**

Con carácter general, debemos señalar que se han presentado cuatro quejas en este campo -dos menos que el año pasado-, sin que ninguna de ellas haya sido remitida al Defensor del Pueblo.

En uno de los expedientes analizados (**20111082**), se denunciaba la ubicación de la Estación de Depuración de Aguas Residuales que daría servicio a las localidades abulenses de Sotillo de la Adrada, La Adrada, Santa María del Tiétar y Casillas. En efecto, el reclamante consideraba que se había proyectado esa infraestructura en unos terrenos de alto valor ecológico, y su puesta en funcionamiento podría suponer un perjuicio para el caudal ecológico del río Tiétar.



Tras recibir la documentación demandada de la Confederación Hidrográfica del Tajo y la Consejería de Medio Ambiente, se comprobó que se habían tramitado los permisos pertinentes conforme a la normativa vigente, puesto que había obtenido la declaración de impacto ambiental favorable. Al mismo tiempo, la Administración autonómica reconoció que, a pesar de que los terrenos se encontraban incluidos dentro del ámbito de aplicación del Plan de Recuperación de la Cigüeña Negra, se trataba de un proyecto totalmente compatible, ya que es una zona marginal del área crítica, y el nido más cercano se encuentra a 5 kilómetros de distancia. Por último, la Confederación Hidrográfica del Tajo estimaba que la EDAR, independientemente de su ubicación, supondría una mejora ambiental importante para la calidad de las aguas de los cauces afectados por vertidos procedentes de los núcleos urbanos.

En consecuencia, tras comprobar que las alegaciones contrarias a ese proyecto expuestas por el reclamante habían sido desestimadas de manera motivada, esta procuraduría procedió al archivo de actuaciones al no constatar ninguna irregularidad invalidante.

### **1.2.3. Infraestructuras para el tratamiento de residuos**

En este apartado, se han presentado cien reclamaciones, si bien noventa y cuatro mostraban la discrepancia de sus autores con el proyecto de instalación de tratamientos de un centro de tratamiento integral de residuos industriales no peligrosos en el municipio de Ampudia (Palencia), agrupándose todas ellas en el expediente **20110395**. El problema se encontraba en que la referida infraestructura dispondría de una incineradora, denominada "unidad de valorización energética de residuos", siendo esta la actividad principal del complejo. Esta pretensión había motivado la formulación de numerosas alegaciones contrarias por parte de particulares, asociaciones, empresarios y algunos ayuntamientos de la zona, ya que consideraban extremadamente nociva para el medio ambiente la instalación de una chimenea de dieciséis metros de altura.

En consecuencia, se solicitó información al Ayuntamiento de Ampudia y a la Consejería de Medio Ambiente. La Entidad local indicó que se trataba de una instalación que debía ser autorizada por la Administración autonómica, por lo que debería ser esta la que aclarase las cuestiones planteadas. Posteriormente, la Consejería explicó la tramitación que se había llevado a cabo en la que se había respetado escrupulosamente el principio de participación pública, y que había culminado en la Resolución de 15 de febrero de 2011 (*BOCYL* de 9 de marzo de 2011), por la que se otorgó la declaración de impacto ambiental favorable al referido proyecto, si bien se condicionaba al cumplimiento de una serie de medidas correctoras.



Sin embargo, la queja planteada se archivó al conocer esta procuraduría el contenido de la STS de 18 de octubre de 2011, por la que se anuló parcialmente el Plan Regional de Residuos Industriales de Castilla y León 2006-2010, al no establecer una ubicación concreta de los centros de eliminación de residuos, incumpliendo así el mandato establecido en el art. 7 de la Directiva 91/156/CEE, del Consejo de 18 de marzo. Esta resolución judicial suponía, a nuestro juicio, la paralización momentánea de los proyectos de infraestructura de tratamiento de residuos que se pretendían instalar en nuestra Comunidad Autónoma, entre los que se encontraba el de Ampudia.

No obstante, las quejas más frecuentes se refieren a la proliferación de vertederos ante la inexistencia de una infraestructura de tratamiento de residuos. Esta era la demanda que existía en la queja **20100328**, en la que se denunciaba la existencia de una escombrera situada detrás del cementerio de León. Tras recibir la documentación requerida, se comprobó que el Ayuntamiento de León había aprobado en el año 1999 el sellado y acondicionamiento exterior de dicho vertedero, presupuestándose en el ejercicio siguiente una partida económica a tal fin. Sin embargo, no se acometió la ejecución de dicha obra, produciéndose la acumulación de escombros en dicho entorno, circunstancia esta que estaba generando numerosas molestias a los vecinos.

En consecuencia, se requirió a la Administración municipal para que ejecutara la acción programada once años antes, y llevara a cabo de manera inmediata su sellado, solicitando a tal fin el auxilio técnico y financiero de la Administración autonómica. Igualmente, la policía local debería reforzar su presencia en dicho lugar con el fin de denunciar a todas aquellas personas que viertan sus residuos de forma incontrolada en dicho vertedero

Por todas estas razones, se procedió a formular las siguientes resoluciones a las administraciones:

Ayuntamiento de León:

*"1. Que de manera inmediata se inicien los trámites para llevar a cabo el sellado y acondicionamiento exterior del vertedero de escombros situado en las inmediaciones del cementerio de León, en el Barrio de Puente Castro para así ejecutar en sus propios términos el Acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno de 9 de diciembre de 1999, debiendo cumplir los requisitos técnicos que fije la normativa de residuos.*

*2. Que, con el fin de evitar que se continúen depositando residuos sólidos urbanos en el mencionado vertedero, se refuerce la actuación inspectora de la Policía Local en dicha zona, formulando las oportunas denuncias contra todas aquellas personas que*





*puedan abandonar estos residuos, al constituir una infracción grave prevista en el art. 34.3 b) de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, tramitándose posteriormente el preceptivo expediente sancionador al ser esta una potestad atribuida a los alcaldes conforme a lo establecido en el art. 37.2 de esa norma.*

*3, Que, en el caso de que lo considere conveniente, solicite el auxilio y la colaboración de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León para ejecutar el mencionado proyecto de sellado y acondicionamiento exterior del vertedero”.*

Consejería de Medio Ambiente:

*"Que se colabore con el Ayuntamiento de León, si así lo solicita este, para llevar a cabo el sellado y acondicionamiento exterior del vertedero de escombros situado en las inmediaciones del cementerio de León, en el Barrio de Puente Castro cumpliendo así lo establecido en el Programa de Clausura y Sellado de Vertederos incluido en el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Urbanos y Residuos de Envases de Castilla y León 2004-2010, que fue aprobado por Decreto 18/2005, de 17 de febrero”.*

Ambas administraciones rechazaron el contenido de nuestra resolución, al considerar la Administración autonómica que nos encontramos ante una competencia municipal y el Ayuntamiento que ya no existe depósito alguno de escombros en dicho lugar, y que la vigilancia del estado de limpieza de la zona ha sido intensificada por la presencia de la patrulla verde de la policía local.

Sin embargo, el reclamante envió fotos del referido vertedero, en las que se acreditaba que continuaba dicho paraje lleno de escombros, por lo que se volvió a incoar un nuevo expediente (**20111567**), encontrándose en la actualidad pendiente de estudio.

### **1.3. Defensa de las márgenes de los ríos**

En el año 2011, queremos destacar la Sentencia 33/2011 del Tribunal Constitucional, de 17 de marzo, por la que se declaró inconstitucional el art. 75.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que atribuía a Castilla y León competencias de desarrollo legislativo y ejecución sobre recursos y aprovechamientos hidráulicos de las aguas de la cuenca hidrográfica del Duero con nacimiento en su territorio y que deriven a Portugal sin atravesar ninguna otra comunidad autónoma. Los motivos de dicha declaración se encuentran en el hecho de que establece un criterio fragmentador de la gestión de una cuenca hidrográfica intercomunitaria para asumir competencias que corresponden al Estado, a lo que se une la inadecuación formal del Estatuto de Autonomía para la concreción del criterio territorial de delimitación de las competencias reservadas al Estado por el art. 149.1.22 de la Constitución Española.



En el presente ejercicio, únicamente se han presentado tres reclamaciones sobre esta materia, habiéndose remitido dos de ellas al Defensor del Pueblo, por afectar a cuestiones que son competencia de la Confederación Hidrográfica Miño-Sil. No obstante -como hemos indicado en anteriores Informes- esta institución sigue insistiendo en la competencia que las corporaciones locales tienen atribuida en la defensa de las márgenes de los tramos urbanos de los ríos. Así, se acreditó en el expediente **20100481**, en el que un vecino denunciaba la acumulación de vertidos, tierra y maleza en las márgenes del arroyo de la Oncina a su paso por la localidad de Quintana de Raneros, perteneciente al municipio de Santovenia de la Valdoncina. En concreto, solicitaba la intervención del Ayuntamiento para proceder a su limpieza, con el fin de evitar futuras inundaciones que podrían afectar a su vivienda. Además, se instaba a la retirada de un puente privado construido en el año 1996, puesto que podría suponer un obstáculo ante una anormal crecida del arroyo.

En un primer momento, únicamente contestó a nuestra petición de información la Confederación Hidrográfica del Duero, sin que atendiese la Entidad local nuestras demandas, por lo que se procedió a incluir a la misma en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras. No obstante, esta institución comprobó que el precitado puente disponía de las autorizaciones administrativas oportunas, y que, según el criterio técnico emanado por el Organismo de Cuenca, su configuración no entorpecía el paso de las aguas.

Cuestión distinta era la referida a la necesidad de limpieza del cauce, se trata de un supuesto en el que concurren las competencias de la Confederación Hidrográfica del Duero y del Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina, ya que mientras las administraciones municipales deben asumir las competencias sobre los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos tal como se prevé en la normativa de régimen local, compete, en cambio, a los organismos de cuenca la autorización de cualquier intervención en el dominio público hidráulico. Esta concurrencia competencial tiene su plasmación en el art. 28.4 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional que establece: "Las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas corresponderán a las administraciones competentes en materia de ordenación del territorio sin perjuicio de las competencias de la Administración hidráulica sobre el dominio público hidráulico". Por lo tanto, se consideró que la Corporación podría valorar ejecutar la limpieza de ese cauce con el fin de evitar posibles inundaciones -como ya sucedió en el año 1997 según las fotografías remitidas-, pudiendo solicitar a tal fin tanto ayudas a la Junta de Castilla y León, como asesoramiento técnico al Organismo de Cuenca.

Por todas estas razones, se dirigió la siguiente sugerencia al Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina:



*"Que, previa autorización de la Confederación Hidrográfica del Duero, se valore por ese Ayuntamiento proceder a la ejecución de obras de limpieza y de adecuación en el cauce del arroyo de la Oncina a su paso por la localidad de Quintana de Raneros, con el fin de evitar posibles perjuicios a las viviendas más cercanas a dicho arroyo".*

La Entidad local aceptó la sugerencia remitida, comunicando que había solicitado colaboración para ejecutar la obra de mejora demandada.

## **2. MEDIO NATURAL**

En este epígrafe, se analizan las actuaciones que las distintas administraciones públicas han llevado a cabo dentro del apartado de Medio Natural. El objeto de estudio se centra en todas aquellas vulneraciones relacionadas con elementos o sistemas naturales de particular valor, interés o singularidad y que por tanto resultan merecedores de una protección especial, como son los montes, vías pecuarias, espacios naturales y especies animales y vegetales.

Se ha incrementado el conjunto de las reclamaciones presentadas con respecto al año anterior, habiéndose tramitado ochenta y siete quejas (más del doble que el año pasado), representando aproximadamente el 25% del total del área. No obstante, debemos señalar que 43 se refieren al deslinde de una vía pecuaria en la localidad de Cillán (Ávila), que posteriormente desarrollaremos. Finalmente, como en años anteriores, instamos a la Administración autonómica al desarrollo legislativo de la normativa estatal básica de vías pecuarias, y al desarrollo reglamentario de las Leyes de Caza y Pesca de Castilla y León.

### **2.1. Defensa del medio natural**

#### **2.1.1. Montes y terrenos forestales**

En el presente apartado, analizaremos todas aquellas cuestiones referidas a la gestión de los montes y terrenos forestales de Castilla y León, sobre los que tienen competencias tanto las entidades locales propietarias de los mismos, como la Consejería de Medio Ambiente. Este año se han presentado quince quejas sobre esta materia -cuatro más que el año pasado-.

En ocasiones, los reclamantes muestran su disconformidad con los usos que se autorizan en montes de utilidad pública, al considerarlos incompatibles con los fines propios de los mismos. A título de ejemplo, podemos mencionar el expediente **20100817**, en el que un ciudadano solicitaba el cambio de ubicación de la concentración invernal motorista, denominada "Pingüinos", que se desarrolla anualmente a lo largo de un fin de semana del mes de enero en el MUP nº 79 "Pinar de Antequera", sito en el término municipal de Valladolid. En efecto, según



consta en escritos dirigidos tanto al Ayuntamiento, como al Servicio Territorial de Medio Ambiente, se denunciaban los daños causados en el pinar (restos de hogueras, corta de ramas de encinas y pinos, roderas por la circulación de motos por lugares no autorizados, y restos de residuos sólidos dispersos), considerando además que no se trata de un uso permitido en la normativa vigente.

Al respecto, la Entidad local remitió copia de las autorizaciones municipales otorgadas como ocupación especial de dominio público y la Administración autonómica facilitó igualmente la autorización de uso especial otorgada de conformidad con la Ley de Montes. Igualmente, ambas administraciones nos relataron las denuncias y expedientes sancionadores tramitados como consecuencia de los daños que algunos de los participantes habían causado.

En primer lugar, se consideró a la vista de los informes enviados que no existía una dejación de funciones por parte de las administraciones públicas en el ejercicio de las potestades de control e inspección, puesto que los distintos agentes de la autoridad - fundamentalmente, la Policía Local y la Guardia Civil- habían formulado las denuncias pertinentes, acordándose posteriormente por la Delegación Territorial de Valladolid la incoación de los oportunos expedientes sancionadores. Asimismo, era de destacar la labor de las brigadas municipales en la limpieza y recogida de los residuos generados tras la celebración de la concentración invernal. Finalmente, se constata que, en las autorizaciones municipales, se cumplen las exigencias fijadas en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León (plan de autoprotección, seguros, servicios de vigilancia propios, etc.).

No obstante es preciso delimitar la normativa aplicable a dicho espacio, puesto que no sólo es un monte de utilidad pública, sino también ha sido declarado como zona natural de esparcimiento, mediante la Orden MAM/542/2005, de 21 de abril, lo cual conlleva la aplicación de la normativa reguladora de los espacios naturales. Asimismo, se ha calificado como un área singular de valor ecológico (ASVE) por las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional de Valladolid y entorno (DOTVAENT) -aprobadas por Decreto 206/2001, de 2 de agosto-, al tratarse de un espacio de alta calidad ambiental, tanto por sus valores naturales como por su fragilidad frente a los usos urbanos. Finalmente, el art. 283.2 d) del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid clasificó dichos terrenos, al ser un parque metropolitano, como suelo rústico de protección natural, si bien remite su regulación pormenorizada a un Plan Especial (art. 102 PGOU) que fue aprobado en el año 1997.

En consecuencia, nos encontramos con unos terrenos que gozan de una especial protección, circunstancia esta que provoca que se hayan aprobado diversas limitaciones relativas al uso de los mismos. Así, el referido Plan Especial prohíbe expresamente en el art.



2.1.9 "el tránsito con vehículos de motor (incluidos ciclomotores) fuera de las carreteras y caminos rodados", "cualquier uso o actividad que implique riesgo de incendios, tales como realización de fuegos de campamento, barbacoas, hogueras, etc., salvo cuando se cuente con una autorización expresa para ello", "la acampada fuera del lugar señalado como campamento turístico" y "la instalación y utilización de altavoces o cualquier instalación de sonido ambiental en instalaciones abiertas".

Es preciso, por tanto, valorar las autorizaciones otorgadas a la luz de esa normativa. Es cierto que se trata de una concentración de motoristas, ya que las administraciones no permiten la circulación de vehículos por el interior del pinar -se han constatado que se han formulado denuncias por estos hechos-, cumpliéndose así la prohibición establecida en el citado art. 2.9. Asimismo, el uso de hogueras se encuentra autorizado por la Consejería, si bien se advierte que deben seguirse las indicaciones de los agentes medioambientales. En consecuencia, no es posible determinar que nos encontremos ante una actividad ilegal, máxime teniendo en cuenta la doble naturaleza del Pinar de Antequera como área de singular valor ecológico y parque metropolitano. En efecto, mientras la primera figura restringe los usos que pueden existir en dicho entorno, la segunda favorece la existencia de usos recreativos y de ocio, circunstancia esta que es reforzada con la propia declaración del paraje como zona natural de esparcimiento que permite la utilización recreativa de ese monte, aunque respetando sus valores naturales.

Sin embargo, es preciso también analizar si sería deseable una nueva ubicación para la celebración de dicha concentración invernal "Pingüinos". Para ello, debemos acudir al informe de la Sección Territorial de Ordenación y Mejora II del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid, en el que se recomienda limitar temporalmente su celebración, puesto que considera que *"la continuidad en futuras ediciones no debe sobrepasar los cuatro años solicitados, dado que los efectos perjudiciales que se van a producir en el medio natural son acumulativos, no estando asegurada la compatibilidad con la persistencia del monte en caso de perpetuarse la concentración motorista en el tiempo"*.

Por ello, se consideró que, dada la importancia de la concentración invernal "Pingüinos", que había sido declarada como "Fiesta de Interés Turístico de Castilla y León" mediante Orden CYT/756/2010, de 20 de mayo, y con el fin de garantizar la seguridad jurídica, el Ayuntamiento de Valladolid debía colaborar junto con la entidad organizadora, en la búsqueda de un lugar más adecuado en su término municipal para que la misma pueda perpetuarse en el tiempo evitando los problemas medioambientales mencionados en los informes del Servicio Territorial de Medio Ambiente. Asimismo, la Administración autonómica



debería regular el uso público del Pinar de Antequera con el fin de armonizar los usos recreativos con los valores naturales que deben preservarse.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones competentes:

Ayuntamiento de Valladolid:

*"Que, dada la limitación temporal fijada por los órganos de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para la ocupación del MUP nº 79 "Pinar de Antequera", se colabore con la entidad organizadora de la concentración invernal "PINGÜINOS" en la búsqueda de un lugar más adecuado dentro de su término municipal para la celebración de las próximas ediciones a partir del año 2012, con el fin de dotar a esta Fiesta de Interés Turístico de Castilla y León de una sede permanente que la permita perpetuarse en el tiempo".*

Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

*"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 53.3 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León, se apruebe por parte del órgano competente de esa Consejería el Programa de Uso Público del MUP nº 79 "Pinar de Antequera" que permita armonizar los usos recreativos de la Zona Natural de Esparcimiento con sus valores naturales, superando de esta forma las contradicciones existentes en la normativa ambiental y urbanística vigentes.*

*2. Que se colabore con el Ayuntamiento de Valladolid y la entidad organizadora de la concentración invernal "PINGÜINOS" en la búsqueda de un lugar más adecuado para la celebración de las próximas ediciones a partir del año 2012, con el fin de evitar los efectos perjudiciales acumulativos que pudieran darse en la persistencia del MUP "Pinar de Antequera", y que han sido puestos de manifiesto en los informes de la Sección de Ordenación y Mejora II del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid".*

Con posterioridad a la fecha de cierre de informe, se recibió la respuesta del Ayuntamiento de Valladolid en la que, si bien consideraba conveniente la tramitación de los instrumentos de planificación que deben regir los usos del Pinar de Antequera, seguía estimando que la concentración motorista invernal "Pingüinos", dados los beneficios que generaba, debía mantenerse en su actual ubicación por ser el espacio idóneo y el que menos impacto ambiental provoca.



En otras ocasiones, se ha solicitado a la Administración autonómica que regule los aprovechamientos en los montes -aunque no se hayan declarado de utilidad pública- para dirimir posibles conflictos. Así sucedió en el expediente **20100367**, en el que se demandaba la intervención administrativa en el conflicto surgido en el Puerto de Pinos, paraje situado en el término municipal de San Emiliano (León), pero que es propiedad del Ayuntamiento de Mieres (Asturias) desde el año 1926. En efecto, según el reclamante, dicha Corporación estaba ejerciendo potestades administrativas como si dicho terreno se encontrase ubicado en su término: así, había aprobado un reglamento con el fin de regular el gobierno, uso y disfrute del mencionado Puerto de Pinos, disponía de guardas municipales para la custodia del ganado que pastaba en dicho lugar los meses de verano, llevaba a cabo aprovechamientos hidráulicos, era titular de un establecimiento público que daba servicio a los ganaderos y visitantes del entorno, e incluso la policía local de Mieres regulaba el tráfico de vehículos el día de la fiesta patronal. Todas estas actuaciones implicaban la desatención de las funciones que deberían realizar las administraciones de nuestra Comunidad Autónoma.

Para analizar este caso, es preciso partir de la peculiar configuración jurídica del terreno objeto de la presente queja -pues es propiedad de un Ayuntamiento que no pertenece a la Comunidad de Castilla y León- suponiendo esta circunstancia una fuente de conflicto entre el Ayuntamiento de Mieres -propietario del Puerto de Pinos- y las juntas vecinales de las localidades de Pinos, Candemuera, Villargusán y San Emiliano -pertenecientes todas ellas al Ayuntamiento de San Emiliano- las cuales disponen de derechos históricos sobre el mismo reconocidos en la escritura pública de compraventa. A toda esta situación se añade en la actualidad el hecho de que, tras la Constitución Española de 1978 que configura el Estado autonómico, el conflicto se produce entre administraciones locales pertenecientes a dos comunidades autónomas distintas: Principado de Asturias y Comunidad de Castilla y León.

De esta forma, debemos partir del hecho claro de que el Ayuntamiento de Mieres es el propietario del Puerto de Pinos y, como tal, podrá ejercer las facultades que la normativa le confiere para la administración y defensa de sus bienes. Sin embargo, al encontrarse dicho bien fuera de su término municipal, el ejercicio de las potestades públicas corresponde a las administraciones donde está integrado el territorio del Puerto de Pinos (Comunidad de Castilla y León, Ayuntamiento de San Emiliano y Junta Vecinal de Pinos), puesto que el art. 12 LBRL establece muy claramente que "el término municipal es el territorio en el que el Ayuntamiento ejerce sus competencias". En definitiva, esta nota de extraterritorialidad del Puerto de Pinos conlleva que la normativa aplicable en todos estos aspectos sea la propia de Castilla y León, y a esta debe someterse toda actuación que ejecute el Ayuntamiento de Mieres.





Por lo tanto, se estimó que no correspondía al ayuntamiento asturiano la regulación de los pastos en el Puerto de Pinos, sino a la Comunidad de Castilla y León, de conformidad con la distribución competencial que establece el Estatuto de Autonomía. En efecto, el art. 70.1 enumera las competencias exclusivas que tiene Castilla y León, entre las que se encuentran las de "desarrollo rural (apartado 13)", "agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía (apartado 14)" y "tratamiento especial de las zonas de montaña (apartado 16)", en la línea que contempla el art. 148.1.7 de la Constitución Española. Al mismo tiempo, debemos tener en cuenta las competencias de desarrollo normativo y de ejecución que el art. 71.1.8 atribuye a la Comunidad Autónoma en materia de "montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos", en el marco de las competencias básicas que el art. 149.1.23 de nuestra Constitución atribuye al Estado.

Así, para solventar ese conflicto, sería precisa una intervención de la Junta de Castilla y León para regular el aprovechamiento de pastos, respetando el derecho de propiedad del Ayuntamiento de Mieres, y los derechos consuetudinarios que corresponden a las entidades locales menores de Pinos, Villargusán, Candemuela y San Emiliano, tal y como se describen en la escritura de compraventa. Para ello, se considera que existen dos alternativas, correspondiendo a la Administración autonómica elegir cuál es la más adecuada:

- La primera de ellas sería aplicar la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de Recursos Agropecuarios Locales y de la tasa por aprovechamiento de los pastos, hierbas y rastrojeras, norma esta que permite la aprobación de ordenanzas municipales de pastos, las cuales deben ser elaboradas por las juntas agropecuarias locales, y aprobadas por la Delegación Territorial, previo informe de la Junta Provincial de Fomento Pecuario (art. 20).

- La segunda opción conllevaría la previa calificación del Puerto de Pinos como monte de utilidad pública, por su semejanza a otros parajes de la Cordillera Cantábrica, destinados a servir como puertos de verano para el aprovechamiento de los pastos por la ganadería extensiva. Para ello, sería necesaria la incoación de un expediente por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el fin de estudiar si concurren las causas establecidas en la normativa de montes para dicha declaración.

Esta institución se muestra más partidaria de utilizar esta segunda opción, máxime teniendo en cuenta que dicho paraje se encuentra ubicado en el espacio natural protegido denominado "Babia y Luna". Así, la declaración del Puerto de Pinos como monte de utilidad pública conllevaría inmediatamente la regulación del aprovechamiento de pastos por parte de la Administración autonómica, en el sentido recogido en el art. 54 de la Ley autonómica de





montes, permitiendo determinar la carga ganadera máxima que puede permanecer en el Puerto de Pinos, y distribuyendo temporalmente el período de estancia según los derechos que tuvieran tanto su propietario, el Ayuntamiento de Mieres, como los vecinos de las localidades de la provincia de León que disponen de derechos consuetudinarios reconocidos (Villargusán, Candemuela, Pinos y San Emiliano).

En cuanto a la situación jurídica del establecimiento, propiedad del Ayuntamiento de Mieres, sería precisa su regularización, para lo cual debería obtenerse la licencia ambiental preceptiva, procedimiento este que debería tramitarse ante el Ayuntamiento de San Emiliano, y en el que se deberían establecer las condiciones de su funcionamiento. De idéntica manera, cabe actuar en relación con las construcciones existentes en la zona, al ser el municipio leonés el competente para otorgar las licencias de obras

Sobre el saneamiento ganadero de las reses procedentes de Asturias a la vista de los informes remitidos, se consideró que era correcto cumpliendo los requisitos de la normativa autonómica de sanidad animal. Asimismo, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos comunicó que había iniciado los trámites para la construcción de la nueva carretera de Pinos que permitiría unir ese paraje con el resto de la provincia leonesa.

Finalmente, en lo que respecta a la existencia de la guardería contratada por el Ayuntamiento de Mieres, en principio, tampoco se dedujo ninguna irregularidad, siempre y cuando se dedique únicamente a la guarda y administración del Puerto de Pinos, como propietario del bien, y no ejerza funciones de agentes de la autoridad, misión esta que corresponde a la Guardia Civil y a los agentes medioambientales de Castilla y León.

Por todas estas razones, se remitieron las siguientes resoluciones a las administraciones competentes:

Consejerías de Agricultura y Ganadería, y de Fomento y Medio Ambiente:

*«1. Que, en virtud de los títulos competenciales establecidos en los arts. 70.1.13, 70.1.14, 70.1.16 y 71.1.8 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, corresponde a la Junta de Castilla y León, y no al Ayuntamiento de Mieres, ejercer las potestades para regular y ordenar los pastos del paraje denominado "Puerto de Pinos", al estar ubicado en el término municipal de San Emiliano, en la provincia de León, aplicando a tal efecto o la normativa reguladora de pastos, hierbas y rastrojeras, o la normativa de montes.*

*2. Que, en el supuesto de que se opte por regular los pastos a través de la normativa de montes, se acuerde por parte del órgano competente de la Consejería de Fomento*



*y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León la incoación del expediente oportuno para su declaración como monte de utilidad pública, al concurrir la causa establecida en el art. 24 bis.1 b) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, puesto que se encuentra dentro del espacio natural protegido denominado "Babia y Luna", procediendo posteriormente a aplicar lo dispuesto en el art. 54 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.*

*3. Que, en el caso de que se opte por regular los pastos a través de la normativa de pastos, hierbas y rastrojeras, se adopten por el órgano competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería, de conformidad con las competencias establecidas en la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de Recursos Agropecuarios locales y de la tasa por aprovechamiento de los pastos, hierbas y rastrojeras, y el Decreto 307/1999, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de esa Ley, las medidas procedentes para la aprobación de una Ordenanza municipal de pastos que regule los aprovechamientos pastables del municipio, entre los que se encontrarían los del Puerto de Pinos, requiriendo a tal fin al Ayuntamiento de San Emiliano la colaboración que fuese precisa».*

Ayuntamiento de San Emiliano:

*"1. Que, en el caso de que la actividad del establecimiento (bar-restaurante y alojamiento) situado en el Puerto de Pinos, propiedad del Ayuntamiento de Mieres, sea incompatible con la normativa urbanística aplicable a ese municipio, se proceda a su clausura, previo trámite de audiencia al ser esta una actividad ilegal e ilegalizable de acuerdo con lo dispuesto en el art. 68 b) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.*

*2. Que, en el caso de que dicha actividad sea regularizable, se requiera, de conformidad con lo establecido en el art. 68 a) de esa norma, al Ayuntamiento de Mieres para que legalice esa actividad, debiéndose imponer como condición que el aprovechamiento de agua y sus vertidos sean autorizados por la Confederación Hidrográfica del Duero.*

*3. Que se ejerzan las competencias de inspección urbanísticas establecidas en el art. 112.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, con el fin de garantizar que las obras que se ejecuten en un futuro en las construcciones del Puerto de Pinos se adecuan a la normativa urbanística vigente en el municipio de San Emiliano, acordando, en caso contrario, los expedientes sancionadores y de restauración de legalidad urbanística que procedan".*



Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe, la Entidad local comunicó que aceptaba esa resolución, si bien consideraba imprescindible, dada la escasez de medios materiales y personales, la intervención de la Junta de Castilla y León.

Por último, debemos mencionar la presentación de diversas quejas en relación con las tramitación de los expedientes de forestación de tierras agrícolas (**20110859**, **20111214** y **20112041**). El primero de ellos se solucionó tras recibir el reclamante la subvención comprometida por la Consejería de Medio Ambiente, mientras que el segundo se archivó al haberse recurrido ante la jurisdicción contencioso-administrativa la denegación de la ayuda solicitada.

### **2.1.2. Vías pecuarias**

En el año 2011 se han presentado cuarenta y seis reclamaciones en esta materia - frente a sólo una el año pasado-, si bien cuarenta y tres de estas fueron agrupadas en un único expediente (**20110805**), al mostrar todas ellas la disconformidad de sus autores con la Orden MAM/1684/2010, de 26 de octubre, por la que se aprobó el deslinde de la "Cañada Real Soriana Occidental" a su paso por el término municipal de Cillán (Ávila). Tras iniciar los trámites oportunos, a fecha de cierre del presente informe, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente no había remitido todavía la ampliación de información solicitada.

Tal y como habíamos indicado en el Informe del año anterior, en 2010 únicamente se había presentado una queja (**20101487**), en la que una asociación demandaba tanto información sobre la situación jurídica de algunas vías pecuarias en la provincia de Salamanca, como la adopción de medidas para permitir el paso, puesto que se impedía el uso turístico de alguna de ellas.

La Administración autonómica relató las actuaciones que había llevado a cabo el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca para garantizar la integridad de las vías pecuarias en esa provincia, comunicando que se había informado a la asociación denunciante de dichas actuaciones. No obstante, se ponía de manifiesto la enorme extensión de la red de vías pecuarias provincial (aproximadamente 1.500 km), y las dificultades de atención permanente de su estado y características, con la presente carestía presupuestaria y deficiencia en medios materiales y personales, por lo que era necesario establecer unas prioridades.

Esta institución, tras recordar la actuación de oficio incoada en su momento sobre la situación general de las vías pecuarias (**OF/23/01**), alabó las medidas adoptadas por ese órgano administrativo, por lo que se habían resuelto algunas de las demandas planteadas. Sin embargo, en otros tramos denunciados, no había sido posible el ejercicio de las potestades



administrativas dada la indefinición de los planos existentes en la clasificación de las vías pecuarias. En consecuencia, se deberían, en la medida que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, iniciar los procedimientos de deslinde y amojonamiento sobre los tramos denunciados, facilitando así los usos complementarios previstos en el art. 17 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, tales como "el paseo, la práctica del senderismo, la cabalgada y otras formas de desplazamiento deportivo sobre vehículos no motorizados siempre que respeten la prioridad del tránsito ganadero".

Por último, se instó a la Administración autonómica para que retirase los obstáculos que impidieran tanto el tránsito de ganado como los demás usos compatibles o complementarios, pudiendo los agentes medioambientales, como agentes de la autoridad, denunciar estos hechos para, posteriormente, tramitar los expedientes sancionadores que correspondan.

En consecuencia, se procedió a formular la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

*"1. Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 8 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo de Vías Pecuarias y en la medida que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, se inicien los expedientes administrativos oportunos para proceder al deslinde y posterior amojonamiento de los tramos de vías pecuarias denunciados (...) con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, definiendo los límites que en su día fueron fijados en su clasificación.*

*2. Que, durante la tramitación de los expedientes de deslinde y amojonamiento, se formulen por los agentes medioambientales las denuncias que procedan en aquellos supuestos en que quede debidamente acreditada la instalación de obstáculos que impidan o dificulten el ejercicio de los usos complementarios, con el fin de incoar el oportuno expediente sancionador tal como se prevé en el art. 21 de la Ley 3/1995".*

La Administración autonómica aceptó el contenido de esa resolución.

En otras ocasiones, las vías pecuarias se hallan ubicadas en una zona urbana, circunstancia esta que imposibilita, a juicio de esta procuraduría, que pueda mantenerse la función para la que fueron creadas. Así se constató en la tramitación del expediente **20110485**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad ante la denegación de una licencia de obras solicitada para la construcción de una vivienda unifamiliar, en el barrio vallisoletano de Puente Duero.



Tras solicitar información al Ayuntamiento de Valladolid y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se constató que la parcela donde se pretendía edificar ese inmueble se encuentra clasificada por el planeamiento urbanístico vigente como suelo urbano consolidado; sin embargo, la misma se ubica también en el interior de la vía pecuaria "Cañada Real de las Merinas", por lo que esa Entidad local remitió las actuaciones al Servicio Territorial de Medio Ambiente para que, como titular de la vía pecuaria, emitiese la oportuna autorización. Dicho órgano informó desfavorablemente esa petición, puesto que la construcción solicitada no podía considerarse ni un uso compatible, ni complementario de la cañada. En consecuencia, a la vista del referido informe, el Ayuntamiento de Valladolid acordó la denegación de esa solicitud.

En efecto, analizando la documentación remitida, la referida vía pecuaria se encuentra deslindada y amojonada desde el año 1954, por lo que no existe ninguna duda de que se trata de un bien de dominio público, siendo por tanto inalienable, imprescriptible e inembargable. Esa declaración -en la misma línea que el art. 132 de nuestra Constitución- determina que no quepa hablar de una prescripción adquisitiva de los terrenos donde se ubica la parcela en la que se pretende construir, con independencia de la fecha de inicio del pago del impuesto de bienes inmuebles (en este caso, el autor de la queja aporta un recibo de la contribución territorial del año 1950 a nombre de sus familiares). Por lo tanto, el Ayuntamiento de Valladolid ha obrado correctamente denegando la licencia de obras solicitada, puesto que, tal como ha declarado la jurisprudencia (STS de 10 de diciembre de 2007 y 8 de junio de 2010), prima la naturaleza de la vía pecuaria frente a la calificación urbanística de las parcelas. Además, la construcción de una vivienda no puede encuadrarse dentro de las ocupaciones temporales permitidas por la ley.

Sin embargo, es preciso preguntarse si la mencionada vía pecuaria tiene, en realidad, el uso ganadero propio de su naturaleza. Para dilucidar dicha cuestión, debemos acudir a los informes urbanísticos municipales, en los que se reconoce que una parte importante de las viviendas del Barrio de Puente Duero están construidas sobre las vías pecuarias con una antigüedad en muchos casos de ochenta a cien años. Por ello, desde el planeamiento se ha propuesto regular dichas ocupaciones, y propiciar la desafectación de los terrenos ocupados con la finalidad de poder incoar los procesos de legalización de parcelas y edificios existentes.

Esta institución coincide con el criterio manifestado por el Ayuntamiento de Valladolid, por lo que, para resolver esta circunstancia, debemos acudir al art. 10 de la Ley de Vías Pecuarias, que permite a las comunidades autónomas en el ejercicio de las facultades conferidas por el art. 5 e), desafectar del dominio público los terrenos de vías pecuarias que no sean adecuados para el tránsito del ganado ni sean susceptibles de los usos compatibles y complementarios a que se refiere el Título II de esta Ley. Esta opción ha sido utilizada en



anteriores ocasiones: cabe citar la Ley 2/2011, de 15 de marzo, de la Cañada Real Galiana, en la que la Comunidad de Madrid procedió a desafectar un tramo de la referida vía pecuaria a su paso por los municipios de Madrid, Coslada y Rivas-Vaciamadrid "por no ser adecuada para el tránsito del ganado ni susceptible de los usos compatibles y complementarios establecidos en la Ley 8/1998, de Vías Pecuarias de Madrid". La consecuencia de esta decisión supondría, de acuerdo con el art. 10 citado, que los terrenos que se desafectasen pasarían a tener la condición de bienes patrimoniales de la Comunidad Autónoma, pudiendo ser enajenados conforme a la normativa reguladora, si bien en su destino debe prevalecer "el interés público o social"; no obstante, debería respetarse la demanialidad de las vías existentes en la actualidad (carretera, caminos, aceras, etc.), así como de las zonas libres públicas y de los parques.

Por ello, tras considerar que el Ayuntamiento de Valladolid no había cometido ninguna irregularidad en su actuación, se remitió la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

*"1. Que se analice por el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente si el tramo de la vía pecuaria "Cordel de las Merinas", coincidente con la Cañada de Valdestillas del Barrio de Puente Duero de Valladolid, sigue siendo adecuado para el tránsito de ganado, o para el ejercicio de los usos compatibles y complementarios fijados en la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.*

*2. Que, en el supuesto de que se considere que dicho tramo no es adecuado para el fin previsto en la citada Ley 3/1995, se acuerde la incoación del oportuno expediente administrativo para proceder a su desafectación tal como se prevé en el art. 10 de la mencionada norma".*

A fecha de cierre del Informe, la Administración autonómica no había contestado a esta resolución.

## **2.2. Protección de los recursos naturales**

En el presente apartado, se van a analizar todas aquellas cuestiones derivadas de las potestades que corresponden a la Administración pública -fundamentalmente a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente- en la defensa y promoción de los espacios naturales y especies protegidas al amparo de lo establecido en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y en la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León. En el año 2011, es necesario resaltar que, mediante sendas Órdenes de 19 de mayo de 2011, se declararon las Zonas Naturales de Esparcimiento "Bosque de Valorio (Zamora)" y "El Soto (Ávila).



Se han presentado cinco quejas, dos menos que el año pasado. A título de ejemplo, queremos mencionar la queja **20100325**, en la que el reclamante denunció la reforma de una tenada sita en una finca rustica de una localidad perteneciente al municipio de Cervera de Pisuerga (Palencia), al no haber obtenido las autorizaciones medioambientales preceptivas, puesto que se encontraba situada en el interior del Parque Natural "Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina".

En efecto, en la documentación remitida, consta la existencia de una licencia de obras otorgada en diciembre de 2005 por la Junta de Gobierno Local, en la que se indicaba que serviría para guardar perros y como refugio en temporada de caza, prohibiéndose expresamente tanto los usos residenciales, como la instalación de ventanas. Sin embargo, cuando comenzó la ejecución de la precitada reforma, un agente medioambiental denunció esos hechos ya que, a su entender, no disponía de la autorización que debía otorgar la administración del parque natural, remitiendo todas las actuaciones al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia. Posteriormente, en el año 2008, una asociación denunció que, en realidad, se había construido una vivienda, circunstancia esta que fue confirmada por el servicio de vigilancia municipal al constatar la colocación de ventanas en fachada, salidas de humos en tejado y pared, y conexión del cobertizo a la red de abastecimiento de agua. Por ello, el Ayuntamiento acordó incoar un expediente de restauración de la legalidad urbanística solicitando al titular de la construcción que cumpliera las condiciones impuestas en la licencia de obras otorgada, y que se destinase al uso cinegético para el que se había autorizado.

En principio, el Ayuntamiento obró correctamente al iniciar el mencionado expediente, puesto que el propietario de la tenada retiró las ventanas en la fachada y las salidas de humos; no obstante, el informe técnico municipal reconoció que no había sido posible acceder a su interior, por lo que se desconocía el uso al que estaba destinada realmente. Así, se estimó que, de conformidad con las facultades correspondientes a la inspección urbanística, debería comprobarse asimismo el interior de la referida tenada con el fin de acreditar que dicha construcción no tiene el uso residencial prohibido en las normas subsidiarias, procediéndose a finalizar el precitado expediente urbanístico. En el supuesto de que nos encontrásemos ante una perrera -tal como alegó en algún momento el solicitante-, debería regularizar esa actividad de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de prevención ambiental.

En lo que respecta a la Administración autonómica, se consideró que debería haberse otorgado una autorización previa a la licencia de obras con el fin de acreditar que se cumplían las obligaciones que impone el Plan de Ordenación de Recursos Naturales. No obstante, al tratarse de un uso autorizable -ligado con la actividad cinegética de la zona-, podría





convalidarse esa actuación emitiendo una autorización *a posteriori*. Asimismo, se le recordó que, a pesar de la denuncia formulada por el agente medioambiental, no había acordado la incoación de ningún expediente sancionador.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a las administraciones competentes:

Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga:

*"1. Que, en el supuesto de que se autoricen por el órgano medioambiental competente las obras ejecutadas por (...) en la tenada sita en (...), se convalide la licencia de obras otorgada en diciembre de 2005, subsanando, de acuerdo con lo establecido en el art. 37 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León, el defecto procedimental cometido en su día por ese Ayuntamiento.*

*2. Que, en el caso de que esas obras no fuesen autorizadas por el órgano medioambiental competente, se proceda a incoar el expediente de revisión de oficio de la licencia de obras otorgada en diciembre de 2005, puesto que podría incurrir en un supuesto de nulidad de pleno derecho establecido en el art. 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC.*

*3. Que se inspeccione el interior de la tenada (...) para constatar que no se han ejecutado obras de acondicionamiento interior que permitan el uso residencial, tal como se exigía en las condiciones de la licencia de obras otorgada, con el fin de finalizar el expediente de restauración de legalidad urbanística incoado en su momento, dictando a tal fin el oportuno acto administrativo que resuelva este.*

*4. Que, en dicha inspección, se proceda también a investigar las condiciones de la perrera existente en esa construcción, con el fin de proceder posteriormente a su regularización conforme a lo previsto en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.*

*5. Que, en futuras infracciones, se acuerde no sólo el expediente de restauración de legalidad, sino también el oportuno procedimiento sancionador tal como se prevé en el art. 113.1 b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León".*

Consejería de Medio Ambiente:

*«1. Que se inspeccione por parte de la Consejería de Medio Ambiente la construcción ejecutada por (...) en la localidad de (...) para comprobar si cumple lo dispuesto en el Decreto 140/1998, de 16 de julio, por el que se aprueba el PORN "Fuentes Carrionas y*





*Fuente Cobre-Montaña Palentina”, y así posteriormente emitir el correspondiente informe, a los efectos establecidos en el art. 37 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León, que autorice o no la obra ejecutada.*

*2. Que, en futuras obras que se ejecuten sin la autorización de la Administración del Espacio Natural, se acuerde la incoación del oportuno expediente sancionador por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, puesto que se trata de una infracción tipificada en el art. 60.12 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León».*

Ambas administraciones aceptaron las recomendaciones formuladas en el ámbito de sus competencias.

### **2.3. Caza**

Los problemas derivados del ejercicio de la caza han dado lugar a la presentación de dieciocho quejas -nueve más que en el ejercicio anterior-. Como en años anteriores, la mayor parte de las reclamaciones se refieren a cuestiones derivadas de la gestión de los cotos de caza. A título de ejemplo, desarrollaremos el expediente **20101163**, en el que un ciudadano mostraba su disconformidad con la prórroga del aprovechamiento del coto de caza del Barrio de La Mallona, sito en el municipio de Golmayo (Soria). En efecto, ante la inminente renovación del acotado, algunos propietarios se dirigieron a esa Corporación, puesto que no percibían ningún beneficio del aprovechamiento cinegético.

Al respecto, esa Entidad local comunicó que, ante la imposibilidad del Ayuntamiento de constituir un coto de caza y ante la finalización del contrato de arrendamiento cinegético (concluía el 31 de marzo de 2010), se acordó prorrogar la renovación de ese acotado; asimismo, se cedían los derechos de caza sobre las fincas municipales que pudieran existir no integradas en el monte público, en las mismas condiciones económicas que el contrato anterior, incrementadas en el porcentaje del índice de precios al consumo. Tras dicha actuación municipal, la asociación arrendataria solicitó al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria la prórroga del coto de caza, presentando documentación acreditativa de disponer del 78'4% de la superficie total. Tras la tramitación de dicho procedimiento, con el que muchos propietarios mostraron su disconformidad, el órgano autonómico estimó la petición presentada por la asociación, acordando la renovación del acotado.

Analizando la intervención de cada una de las administraciones públicas, se consideró que la Consejería de Medio Ambiente había actuado correctamente, pues se había dado cumplimiento a los arts. 19 y 24 del Decreto 89/1998, de 30 de abril, por el que se aprueba el



Reglamento de la Ley de Caza. Sin embargo, el problema de origen se encuentra en la adjudicación directa efectuada por el Ayuntamiento de Golmayo -y que suponía prácticamente el 75% del acotado-, en la que se ha prescindido completamente del procedimiento contractual legalmente establecido, ya que ni existe justificación, ni documentación preparatoria, ni se ha acudido a ninguna modalidad contractual para adjudicar el arrendamiento. De esta forma, no existe una voluntad libre por parte de la Entidad local, sino que la formación de la voluntad del órgano administrativo debe producirse conforme a la normativa y el procedimiento administrativo, de acuerdo con la teoría de los "actos separables", concepto de creación jurisprudencial y recogido en la Ley de Contratos del Sector Público.

Por lo tanto, tal como se establece en el art. 32 de la Ley de Contratos, en relación con el art. 62.1 e) de la Ley 30/92, se habría incurrido en un supuesto de nulidad de pleno derecho, por lo que debería incoarse el correspondiente procedimiento de revisión de oficio, de acuerdo con lo establecido en el art. 102 de la Ley 30/92 (al que remite el art. 34 de la Ley 30/2007 respecto a los actos preparatorios). Una vez declarada la nulidad, debería formalizarse un nuevo contrato ostentando la asociación arrendataria los derechos de tanteo y retracto establecidos en la Ley de Caza. Finalmente, debemos indicar que corresponde en este caso formalizar el contrato al Ayuntamiento de Golmayo, como titular de los terrenos, sin que tenga ese derecho reconocido ninguna asociación de vecinos, ni otra entidad, puesto que la localidad de La Mallona no tiene ninguna personalidad jurídica propia al no ser entidad local menor reconocida por la normativa de régimen local vigente.

En consecuencia, tras acordar el archivo de actuaciones respecto a la administración autonómica, se procedió a remitir la siguiente resolución al Ayuntamiento de Golmayo:

*"1. Que, de conformidad con lo previsto en la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, se acuerde la incoación del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de Alcaldía (...), por la que se adjudicó a la Asociación (...) el aprovechamiento de caza del monte (...) y del resto de fincas de propiedad municipal, sitas en la localidad de La Mallona, al ser el contrato de arrendamiento nulo de pleno derecho, puesto que se efectuó prescindiendo total y absolutamente del procedimiento contractual legalmente establecido (art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPyPAC).*

*2. Que, tras la tramitación de dicho procedimiento, se proceda a la adjudicación, en su caso, de un nuevo contrato de arrendamiento cinegético del monte consorciado y de dichas parcelas de acuerdo con el procedimiento previsto en la normativa contractual y cinegética vigente, comunicando todas las actuaciones que se adopten*



*al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria, con el fin de que este pueda adoptar las medidas que sean precisas en el ámbito de su competencia para cumplir las previsiones establecidas en la Ley 4/1996 de 12 de julio de Caza de Castilla y León”.*

A fecha de cierre del Informe, la Entidad local no había contestado a esta resolución.

En otras ocasiones, los conflictos tienen su origen en la diferente interpretación de una norma jurídica. Así, sucedió en la queja **20110367**, en la que un ciudadano, que había interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de una Junta Vecinal por la que se arrendaba un acotado del que era titular, solicitó al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León certificación de la anotación preventiva recogida en el Registro de cotos de caza, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 4.2 de la Orden MAM 63/2006, de 18 de enero.

En el informe remitido por la Administración autonómica, se indicaba que no era procedente estimar la petición presentada, puesto que el recurso contencioso-administrativo no se refiere a un acto que hubiese sido dictado por la Consejería de Medio Ambiente. Sin embargo, de la lectura de la precitada Orden MAM 63/2006, se deduce que el registro ha sido creado con la finalidad de difundir entre los interesados los datos de los cotos de caza, suponiendo, en consecuencia, un mecanismo ágil de consulta. Además, no es cierto que aparezcan en dicho registro datos referidos únicamente a actuaciones de la Administración autonómica (como serían los determinantes para atribuir la titularidad de los mismos), sino que también se reflejan otros en los que no interviene la Consejería, como son los de los arrendatarios que son consecuencia de los contratos que se hubieren suscrito con los titulares de los acotados, y que, en numerosas ocasiones, son de las propias entidades locales.

Por todas estas razones, se remitió la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

*"1. Que, de conformidad con lo expuesto en el art. 4.2 de la Orden MAM/63/2006, de 18 de enero, se inscriba en el Registro de cotos de caza la anotación preventiva de interposición de recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de la Junta Vecinal de (...), por el que se resolvió la adjudicación del arrendamiento del coto de caza (...).*

*2. Que, de acuerdo con lo establecido en el art. 8 de la Orden MAM/63/2006 mencionada, se expida por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León la certificación solicitada (...) sobre los datos del coto de caza anteriormente mencionado”.*



La Administración autonómica rechazó esta resolución, comunicando que iba a promover "la modificación de la literalidad del actual art. 2 de la Orden MAM/63/2006, de 18 de enero, de manera que quede indubitadamente claro que las anotaciones preventivas asentadas en este Registro se limitarán a actos de la Consejería competente en materia de caza".

Asimismo, debemos mencionar que, como consecuencia de la tramitación de la queja **20110102**, se volvió a recomendar -tal y como hicimos ya en el Informe Anual del año 2008 (**Q/1196/07**)- a la Consejería de Medio Ambiente que adoptase las medidas oportunas para desarrollar reglamentariamente en su totalidad la Ley de Caza de Castilla y León, con la finalidad de concretar y pormenorizar, entre otros, todos aquellos aspectos relativos a la vigilancia privada de la actividad cinegética, medida que serviría para una mejor ordenación de ese sector. La Administración autonómica aceptó la resolución.

Finalmente, debemos mencionar el expediente **20111307** en el que el reclamante mostraba su disconformidad con la sanción impuesta. Tras analizar el expediente tramitado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, se archivaron las actuaciones por no constatar ninguna irregularidad invalidante.

## 2.4. Pesca

Se han presentado dos reclamaciones (**20110320** y **20110427**) sobre esta materia, en las que los reclamantes manifestaban su disconformidad con las sanciones impuestas por la Administración autonómica como consecuencia de la comisión de alguna infracción tipificada en la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de Protección de los Ecosistemas Acuáticos y de Regulación de la Pesca en Castilla y León.

Sin embargo, ambas quejas se archivaron tras constatar que se habían tramitado correctamente los dos expedientes sancionadores incoados, sin que las sanciones impuestas hubiesen supuesto la infracción de ninguna norma vigente.

## 3. INFORMACIÓN AMBIENTAL

Se han presentado dos quejas sobre esta materia, dos menos respecto al año pasado. Sobre esta cuestión, debemos seguir teniendo en cuenta que la normativa básica sigue siendo la Ley 27/2006, de 18 de julio, de regulación de los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, sin que la Comunidad de Castilla y León haya regulado nada sobre esta cuestión.

En ocasiones, las reclamaciones presentadas se han solucionado tras solicitarse información -así sucedió en el expediente **20110102**-, en el que la Administración autonómica



estimó el recurso de alzada interpuesto por una asociación ecologista, procediendo a facilitar la información requerida en relación con la gestión del lobo ibérico en las zonas limítrofes de la provincia de Burgos con la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Sin embargo, otras veces, ha sido precisa nuestra intervención para que los ciudadanos pudieran ver atendidas sus peticiones. Así sucedió en la queja **20101897**, en la que un ciudadano solicitaba información al Ayuntamiento sobre las obras de ejecución de un punto limpio en el municipio de Autilla del Pino (Palencia), así como el presupuesto gastado. La Entidad local denegó dicha petición al considerar que ni razonaba su petición, ni acreditaba un interés legítimo.

Tras examinar la documentación remitida por la administración, se comprobó que la solicitud formulada no se circunscribía al orden urbanístico tal como consideraba esa Corporación, sino que se incluía dentro del genérico derecho de acceso a la información medioambiental regulado en la Ley 27/2006, de 18 de julio. De esta forma, la petición de datos sobre un punto limpio se encuadraría, a juicio de esta procuraduría, dentro de los supuestos contemplados en los apartados c) y e) del art. 2.3 de dicha norma, sin que sea necesaria la acreditación de un interés legítimo por parte del particular.

Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Autilla del Pino:

*"Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se conteste por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Autilla del Pino a la petición formulada por (...), en la que pretendía conocer la empresa que ha llevado a cabo las obras para la construcción de un punto limpio (...) en su municipio, y el presupuesto que se ha dedicado a las mismas, pudiendo hacer todas las precisiones que estime conveniente para una mejor comprensión del sistema de recogida de residuos implantado en esa localidad.*

La Administración local aceptó esta resolución.



## ÁREA E

### EDUCACIÓN

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>98</b>
<b>Expedientes admitidos.....</b>	<b>48</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>20</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos .....</b>	<b>6</b>
<b>Expedientes acumulados .....</b>	<b>15</b>
<b>Expedientes en otras situaciones .....</b>	<b>9</b>

Los diferentes aspectos relativos a la enseñanza no universitaria son objeto del mayor número de quejas que llegan a esta procuraduría en el Área de Educación. Y, aunque la educación especial merece un tratamiento específico en este Informe, si tenemos en cuenta que las quejas relativas a la educación especial se sitúan en el ámbito de la enseñanza no universitaria, debemos concluir que los ciudadanos centran sus quejas en la prestación de esta enseñanza.

Dentro de la enseñanza no universitaria, los servicios complementarios de comedor y transporte escolar aglutinan un mayor número de quejas, junto con lo que podríamos considerar, con carácter general, como conflictos de convivencia en el entorno escolar, incluyendo en este apartado presuntos casos de acoso escolar, imposición de correcciones y sanciones a los alumnos, disconformidad con la actuación del profesorado con relación a los derechos de los alumnos, etc. De forma más puntual, la demanda de centros educativos y las deficiencias de los mismos, las ayudas para la adquisición de libros de texto, la debida ejecución del Programa "The British Council", y la posible responsabilidad patrimonial de la Administración educativa, han completado el objeto de las quejas formuladas por los ciudadanos en materia de enseñanza no universitaria.

En cuanto a la enseñanza universitaria, han tenido protagonismo los aspectos de carácter económico, en particular las becas y ayudas al estudio, y el importe de los precios por los servicios académicos; así como las pruebas de acceso a la universidad. Junto a ello, hay que destacar un conjunto de quejas procedentes de distintos ciudadanos, pero dirigidas todas ellas a la demora producida para la expedición de un concreto título oficial universitario de máster.



Finalmente, por lo que respecta a la educación especial, la elección del centro más apropiado para la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, la puesta a disposición de los medios personales y materiales que en cada caso son requeridos por este tipo de alumnos y la posibilidad de utilizar el servicio de transporte escolar, siguen siendo los principales motivos de las quejas formulados por los ciudadanos ante esta institución.

Respecto al año anterior al de este Informe, ni en cuanto a la cantidad, ni en cuanto al objeto de las quejas, se han producido cambios significativos. En el año 2011 se presentaron 98 quejas en materia de educación, frente a las 91 que se habían presentado en el año 2010, sin ser llamativa la comparación de quejas que se han producido en los tres grandes apartados de enseñanza no universitaria, enseñanza universitaria y educación especial. Al respecto cabe aclarar que, aunque en enseñanza universitaria se presentaron 32 quejas en el año 2011, frente a las 18 quejas presentadas en el año 2010, 18 de las 32, aunque de afectados diferentes, tienen el mismo objeto, cual fue la demora en la expedición de un título oficial universitario.

A fecha de cierre de este Informe, más de la cuarta parte del total de los expedientes iniciados con motivo de las quejas presentadas en el año 2011, en el Área de Educación, acabaron con una resolución, quedando más de una decena de expedientes en tramitación. Con todo, deben destacarse cinco resoluciones dirigidas a la Consejería de Educación en materia de los servicios complementarios de comedor y transporte escolar, y otras cuatro sobre los apoyos de intérpretes de lengua de signos para alumnos con deficiencias auditivas. Las cuestiones relativas a la convivencia en el entorno escolar también han dado lugar a cinco resoluciones, si bien, dentro de este epígrafe, se han incluido los aspectos a los que más arriba hemos hecho referencia. Asimismo, se dirigieron otras dos resoluciones a la Consejería de Educación sobre temas relacionados con la admisión y escolarización de alumnos. Salvo algún caso excepcional en que el expediente fue remitido a la Defensora del Pueblo en función de las competencias que tiene el Procurador del Común de Castilla y León, en particular en el apartado de enseñanza universitaria, el resto de los expedientes concluidos sin resolución fueron cerrados en su mayoría por ausencia de irregularidad.

La Consejería de Educación, como principal Administración a la que han sido dirigidas las quejas presentadas en el Área de Educación, ha suministrado los informes solicitados por esta institución, y nos ha comunicado su postura con relación a las resoluciones que le hemos dirigido, motivando la misma cuando ha sido discrepante, todo ello en plazos razonables. En el mismo sentido han actuado los ayuntamientos a los que de forma más excepcional nos hemos dirigido en materia educativa, debiéndose hacer referencia, sin embargo, a la falta de



colaboración del Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos), que ha eludido dar respuesta a una resolución emitida por esta institución sobre las deficiencias existentes en el patio de recreo de un centro educativo, lo que llevó a la inclusión del mismo en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

El grado de aceptación de las resoluciones de esta institución puede no considerarse todo lo satisfactorio que sería deseable, si tenemos en cuenta que cerca de la mitad han sido rechazadas, afectando alguno de dichos rechazos a resoluciones sobre la escolarización de alumnos, el aplazamiento de la construcción de un instituto que había sido proyectado, la errónea denegación de una ayuda para la adquisición de libros de texto, la denegación del servicio de transporte escolar para uno de varios hermanos escolarizados en el mismo centro educativo, la falta de atención de logopedia para un menor de tres años y medio de edad, la supresión de una adaptación curricular de la que se venía sirviendo un alumno con necesidades educativas especiales, entre otras.

A los efectos de valorar este apartado de resumen de actuaciones, hay que tener en cuenta que, a fecha de cierre del Informe, en varios casos, la Administración a la que se ha dirigido la correspondiente resolución se mantenía dentro del plazo para mostrar su aceptación o rechazo, permaneciendo el expediente abierto a la espera de dicha contestación. Este es el motivo por el que, en dichos casos, no se hace ninguna indicación sobre la postura de la Administración, sin que ello quiera decir que ésta haya omitido dar la correspondiente respuesta en el plazo establecido o en el que razonablemente se hubiera dejado transcurrir.

## **1. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA**

### **1.1. Escolarización y admisión de alumnos**

El expediente registrado con el número de referencia **20111100** se inició con una queja sobre la presunta concentración de alumnado de origen extranjero y perteneciente a la etnia gitana en varios colegios públicos de educación infantil y primaria, lo que podría estar influyendo significativamente en el respeto de los principios que rigen el sistema educativo, tales como el de la calidad de la educación, la equidad que garantice la igualdad de oportunidades, la inclusión social y la no discriminación.

Dichos centros, aunque pertenecientes a diferentes zonas, se encuentran en un barrio con una elevada densidad de población de etnia gitana, y, asimismo, de alumnado inmigrante, por lo que el factor urbano y el entorno socioeconómico explicaba en gran medida cierta concentración de alumnos pertenecientes a minorías y/o condiciones socioculturales desfavorecidas, lo que tampoco implicaba que todos los alumnos, por el hecho de pertenecer a





esos grupos, requieran apoyos educativos específicos que condicionaran la actividad educativa de los centros, todo ello a la vista de los datos que nos proporcionó la Consejería de Educación.

La Consejería de Educación también nos puso de manifiesto que estaba llevando a cabo un esfuerzo para garantizar una enseñanza de calidad y el éxito educativo de sus alumnos, a través de diversas medidas que afectaban a la detección de las necesidades específicas de apoyo educativo, las ratios de alumnos por aula, la dotación de profesorado especialista, el establecimiento de profesorado de apoyo y refuerzo educativo, la intensificación de la atención de los equipos de atención educativa, la subvención de actuaciones de compensación educativa, la prevención del absentismo escolar, y el debido control del respeto de las normas de convivencia escolar.

En cualquier caso, dichas medidas, que, en efecto, eran adecuadas ante situaciones de agrupamiento de alumnado perteneciente a minorías y/o situaciones socioculturales desfavorecidas, debían ir acompañadas de otras que evitaran esas situaciones, aunque dichos alumnos, por iniciativa propia, tendieran a escolarizarse en las proximidades de sus lugares de residencia, y en los centros en los que ya estaban escolarizados alumnos con los que se sentían más identificados por pertenecer a las mismas minorías o estar en las mismas situaciones socioculturales.

En estos casos, la intervención de la Administración educativa está llamada incluso a restringir el derecho a la libre elección de centro educativo, para conseguir una distribución más equitativa del alumnado de origen inmigrante y socio-culturalmente desfavorecido entre los distintos centros docentes sostenidos con fondos públicos. Al menos procedía, en supuestos como en el que nos encontrábamos, para evitar el riesgo de que se generasen discriminaciones en el ámbito educativo y social, hacer hincapié en la información que había de facilitarse al alumnado inmigrante y al perteneciente a etnias minoritarias sobre su derecho a la elección de centro y la oferta de centros existente, sobre las dificultades que pudiera presentar una determinada opción, y las implicaciones que para el futuro tendría una determinada alternativa, de cara a conseguir una plena integración e igualdad de oportunidades.

Dicha información debía ser facilitada a las familias y al alumnado en el marco de la aplicación de la normativa relativa a los procesos sobre admisión de alumnos en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, y, en particular, de la resolución de 17 de febrero de 2005, de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, y la Orden EDU/184/2005, de 15 de febrero, de desarrollo.

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



*«Que, ante situaciones de agrupación de alumnado inmigrante o perteneciente a minorías y/o condiciones socioculturales desfavorecida, la Administración educativa intervenga de forma activa para prevenir las consecuencias negativas que influyan en la plena integración de los alumnos y en los niveles de calidad de la educación, incluso en detrimento de la plena efectividad del derecho a la libertad de elección de centro, si es imprescindible para evitar "guetos" educativos».*

La Consejería de Educación rechazó la resolución, considerando que la proporción de alumnado inmigrante escolarizada en los centros a los que se refería la queja era inferior al 30 por ciento, así como que la proporción de alumnado de etnias minoritarias o de condición sociocultural desfavorecida, que presentaba necesidad específica de apoyo educativo por desfase curricular, era notablemente inferior al mencionado porcentaje.

Asimismo, la Administración educativa estimó que su intervención en detrimento del derecho a la libertad de elección de centro podría ocasionar una merma de los derechos individuales del alumnado y de las familias, así como una disminución injustificable de las garantías de equidad del modelo educativo de Castilla y León.

El expediente **20111606** se inició con una reclamación dirigida a la Consejería de Educación en el mes de agosto de 2011, para solicitar que se ajustara el número de alumnos escolarizado en las unidades de 6º curso de educación primaria de un centro de educación infantil y primaria a los máximos previstos en la legislación vigente.

Según la información que nos había proporcionado la Consejería de Educación, el número de alumnos matriculados en 6º curso en dicho centro era de 51, 25 de ellos en el grupo A, y los 26 restantes en el grupo B. Con relación a esta situación, el Consejo Escolar, en sesión de 30 de junio de 2011, planteó dirigir a la Dirección Provincial de Educación una petición de desdoblamiento del 6º curso en tres grupos; si bien, desde dicha Dirección Provincial, se mantuvo que no figuraba ninguna constancia escrita de dicha solicitud dirigida por el centro.

En todo caso, la Dirección Provincial de Educación nos informó que, al amparo del art. 4 de la Orden EDU/1045/2007, de 12 de junio, y del art. 87.2 de la Ley Orgánica de Educación, *"es relativamente normal, dentro de la excepcionalidad, que un curso pueda tener 26 alumnos sin menoscabo de la calidad educativa"*.

Con relación a ello, debemos tener en cuenta que el art. 157.1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, de carácter básico, establece, "Corresponde a las Administraciones educativas proveer los recursos necesarios para garantizar, en el proceso de aplicación de la



presente Ley: a) Un número máximo de alumnos por aula que en la enseñanza obligatoria será de 25 para la educación primaria y de 30 para la educación secundaria obligatoria”.

Por su parte, el segundo punto del art. 87.2 de la Ley Orgánica de Educación establece, también con carácter básico, y con relación a lo que aquí interesa, que “Asimismo, podrá autorizar un incremento de alumnos por aula en los centros públicos y privados concertados de una misma área de escolarización para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía”.

En el mismo sentido, la Orden EDU/1045/2007, de 12 de junio, por la que se regula la implantación y el desarrollo de la educación primaria en la Comunidad de Castilla y León, en su art. 4, establece un máximo de 25 alumnos por aula, que “podrá ser incrementado para escolarizar nuevos alumnos cuando se produzcan necesidades excepcionales de escolarización no previstas, únicamente en los supuestos contemplados en la normativa vigente en materia de admisión del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León”.

De este modo, la superación del máximo de 25 alumnos debe responder, exclusivamente, a las necesidades inmediatas de escolarización de alumnado de incorporación tardía, y, sin que pareciera que hubiera ocurrido este supuesto, no podía considerarse una situación “normal” el que existiera un aula de educación primaria con 26 alumnos.

De hecho, en la documentación que se nos había aportado a instancia del autor de la queja, existía una comunicación de la Dirección Provincial de Educación, fechada el 26 de octubre de 2011, y dirigida al presidente de la asociación de padres del centro, en la que se ponía de manifiesto que había existido una falta de exactitud de las previsiones de alumnos que repetirían 6º curso de educación primaria, puesto que en el mes de abril de 2011 se preveía la repetición de un único alumno; y, en el mes de junio de 2011, se determinó la repetición de 6 alumnos en dicho curso.

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

*«- Que la superación del número máximo de 25 alumnos por aula en Educación Primaria únicamente está prevista para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía.*

*- Que las situaciones que no se ajustan a la legalidad vigente no pueden considerarse dentro de la “normalidad”, y que para evitar las mismas es necesario llevar a cabo*



*una debida previsión de las plazas de escolarización, y, en su caso, proceder a llevar a cabo los desdoblamientos que sean precisos».*

La Consejería de Educación, por el contrario, nos indicó que el incremento del número de alumnos al que hacía referencia la queja, si bien era una situación excepcional, también se encontraba dentro de los casos previstos en la normativa reguladora. Asimismo, se nos señaló que la plantilla de personal docente y de apoyo educativo existente permitía atender adecuadamente las necesidades educativas del alumnado, así como que la modificación del número de grupos de los centros resulta todavía más difícil en aquellos que están adscritos al Convenio MEC-British Council, dada la necesidad de un perfil determinado del profesorado, seleccionado de forma conjunta entre el Ministerio de Educación y The British Council.

## **1.2. Edificios e instalaciones para centros educativos**

El expediente **20110823** estuvo relacionado con la problemática sobre la construcción de un instituto de educación secundaria en el municipio de La Cistérniga (Valladolid), que ya había sido objeto de los expedientes tramitados anteriormente con los números de referencia **20081968** y **20100133**, con motivo de sendas quejas que ponían de manifiesto la extendida demanda de que se construyera el instituto proyectado.

En el primero de los expedientes, iniciado en el año 2008, se había concluido con una resolución de esta procuraduría, fechada el 20 de abril de 2009, con la que recomendamos al Ayuntamiento del municipio que se llevaran cabo *"de la manera más ágil posible, las actuaciones pertinentes para poner a disposición de la Consejería de Educación el terreno que permita la construcción del Instituto de Educación Secundaria en el municipio (...)".* La resolución fue expresamente aceptada por el Ayuntamiento, y, a la vista de lo que el mismo nos señaló, se mostraba, como un objetivo prioritario del equipo de gobierno, el dotar al municipio con un instituto de educación secundaria, aunque existieron dificultades de carácter registral que habían obligado a realizar gestiones dirigidas a la inscripción de una parcela, para su cesión en los términos exigidos por el Servicio de Gestión de Centros Públicos de la Consejería de Educación. Con ello, estimando que ese Ayuntamiento tenía una manifiesta voluntad de impulsar la construcción del centro educativo demandado por los vecinos, y que estaba llevando a cabo las gestiones que habrían de permitir la cesión de la correspondiente parcela, se consideró finalizada la intervención de esta procuraduría y procedimos, en consecuencia, al archivo del expediente.

Tras la reproducción de la queja, y con motivo del segundo expediente al que se ha hecho referencia, el Ayuntamiento nos indicó que el Pleno, en sesión extraordinaria celebrada el



día 29 de octubre de 2009, adoptó el acuerdo de cesión a la Comunidad de Castilla y León del solar formado por la agrupación de dos fincas registrales. En la publicación de este acuerdo constaba el carácter de suelo urbanizable delimitado de la parcela, conforme al acuerdo de 31 de marzo de 2009 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid, por el que se aprobó definitivamente la adaptación del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio al Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

También se nos había indicado por el Ayuntamiento que éste había remitido a la Consejería de Educación fotocopia compulsada del expediente tramitado para la cesión gratuita de la parcela destinada a la construcción del instituto de educación secundaria, así como la documentación referida a las fincas catastrales de la parcela, la nota simple del registro, la cédula urbanística y otros documentos de interés.

Por su parte, la Consejería de Educación nos había informado en el sentido de que el Servicio de Construcciones de la Dirección General de Infraestructuras, Equipamiento y Servicios había remitido informe de idoneidad de la parcela en la que se ha de ubicar el instituto de educación secundaria. Sin embargo, también se había puesto de manifiesto que el terreno no tenía la condición de solar, por lo que era necesario un compromiso del Ayuntamiento para llevar a cabo las actuaciones oportunas que aseguraran la pavimentación de accesos al futuro centro, la dotación de infraestructuras a pie de parcela y el desvío de la línea eléctrica que cruza parte de la parcela puesta a disposición.

Y, en efecto, era precisa la transformación del suelo urbanizable delimitado en suelo urbano, al que le correspondieran las características previstas en el art. 11 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, por lo que el Ayuntamiento debía llevar a cabo la oportuna urbanización, como requisito previo para que la construcción del instituto pudiera tener lugar.

De este modo, se emitió una nueva resolución por esta procuraduría, fechada el 6 de abril de 2010, en la que se recomendó al Ayuntamiento que, con la mayor celeridad posible, y previas las actuaciones de carácter urbanístico que fueran precisas, se procediera a dotar de la condición de solar a la parcela cedida a la Consejería de Educación, para la construcción del instituto de educación secundaria demandado; así como que se trasladara a la Consejería de Educación el compromiso de llevar a cabo la ejecución de la urbanización de la parcela cedida, en los términos más precisos posibles, para que se conociera el modo y el momento en el que la parcela estaría en condiciones de permitir la construcción del instituto.

Con relación a esta resolución, el Ayuntamiento nos indicó que ya había comunicado a la Consejería de Educación su compromiso de dotar de acceso rodado, abastecimiento de agua,



y evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica a los terrenos en los que se encontraba el solar cedido para la construcción del instituto, así como a eliminar cualquier otro impedimento que pudiera dificultar el normal desarrollo de las obras. Del mismo modo, se nos señaló que, en el pleno de 25 de marzo de 2010, se había aprobado una inversión para la obra correspondiente a la urbanización de las calles, contenida en los Planes Provinciales de Cooperación 2010, por importe de 314.400,00 euros, que estaban destinados a la urbanización de los terrenos en los que se iba a ubicar el instituto, y que se incluiría una partida en los presupuestos correspondientes al ejercicio 2010 pendientes de aprobar, para afrontar el gasto de urbanización.

Con todo, esperando en su momento que dichas medidas hicieran factible la existencia del instituto demandado para el municipio en un tiempo lo más razonable posible, también se archivó nuestro expediente.

Sin embargo, en el mes de mayo de 2011, se recibió una nueva queja, en la que se indicaba que, a pesar de que la urbanización de los terrenos cedidos por el Ayuntamiento ya había sido concluida, estaba pendiente la licitación de la obra para la ejecución del instituto con el presupuesto que la Junta de Castilla y León había previsto a dicho efecto, lo que obligaba a que 300 alumnos, a los que se sumarían otros 100 para el próximo curso escolar, tuvieran que desplazarse diariamente a Valladolid para cursar sus estudios.

Con relación a ello, el Ayuntamiento nos remitió un informe, que tuvo entrada en esta procuraduría el 16 de mayo de 2011, en el que se nos señaló que se había adjudicado definitivamente la obra de "Urbanización del entorno y calle acceso al Instituto", con fecha 15 de noviembre de 2010, estándose en esos momentos pendientes de la recepción, de tal forma que los terrenos ya tenían la calificación de solar, al contar con todos los servicios necesarios y acceso rodado. Asimismo, el Ayuntamiento nos señaló que la Alcaldía había solicitado una reunión con los responsables de la Junta de Castilla y León, para conocer las actuaciones realizadas respecto a la construcción del instituto de educación secundaria, así como la situación actual del expediente.

No obstante, la Consejería de Educación, mediante el informe que se recibió en esta procuraduría el 7 de junio de 2011, nos manifestó su intención de aplazar la construcción del instituto, debido a las limitaciones presupuestarias; a la prioridad de resolver las necesidades de escolarización de educación infantil y primaria en la localidad; y a que las necesidades de escolarización de los alumnos de educación secundaria estaban satisfechas con 7 rutas de transporte escolar que aseguraban la escolarización de los alumnos de la localidad en tres institutos de secundaria de Valladolid.



Con todo, consideramos que, si la planificación de plazas docentes, en función de las necesidades educativas existentes, correspondía a la Administración autonómica, para garantizar el derecho a la educación reconocido en el art. 27 de la Constitución Española; el principio de lealtad institucional entre administraciones obligaba a tener en cuenta los intereses públicos implicados, y, en este caso, los intereses cuya gestión ha estado a cargo del Ayuntamiento. En efecto, el Ayuntamiento de La Cistérniga había llevado a cabo una cesión de terrenos a la Junta de Castilla y León, y había tenido que proceder a la urbanización de los mismos con la correspondiente dotación presupuestaria, dando respuesta a las exigencias de la Consejería de Educación, todo ello para la construcción de un instituto que, según las últimas y sorpresivas informaciones facilitadas por dicha Consejería, quedaría aplazada, sin concretarse el momento en el que podría volver a proyectarse el centro demandado por los ciudadanos de La Cistérniga.

Dada la proximidad de la localidad y la ciudad de Valladolid, los centros de ésta, junto con la debida planificación de las rutas de transporte escolar, podían dar respuesta a las necesidades de escolarización de educación secundaria del municipio para el que se solicita el instituto; pero, en todo caso, la debida coordinación entre las administraciones habría de haber evitado unas expectativas que se habían visto defraudadas, y que afectaban a un importante número de alumnos; teniendo en cuenta, además, que la construcción del instituto evitaría el desplazamiento de dicho alumnado.

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

A la Consejería de Educación:

*"Que la construcción de centros docentes responda a un compromiso previo y firme entre las Administraciones implicadas, de modo que las actuaciones llevadas a cabo por los Municipios para dotar de los solares necesarios a tal fin, no se vean frustradas de manera imprevisible".*

A la Consejería de Educación y al Ayuntamiento de La Cistérniga:

*"Que ambas Administraciones mantengan los contactos oportunos para coordinar, a partir de la nueva planificación prevista por la Consejería de Educación, las medidas que han de llevarse a cabo para retomar el proyecto de construcción del Instituto de Educación Secundaria en La Cistérniga, en el plazo más breve posible, considerando que ya se han llevado a cabo inversiones dirigidas a contar con los terrenos destinados a dicha construcción".*





La Consejería nos indicó que recogía las recomendaciones contenidas en esta resolución, si bien, hizo constar que, hasta el momento, no se había recibido comunicación formal sobre la finalización de las obras de urbanización del entorno y calle de acceso al instituto proyectado. También se nos indicó que, en cualquier caso, toda la programación de inversiones de la Consejería de Educación estaba supeditada a las necesidades de escolarización prioritarias.

Por su parte, el Ayuntamiento nos señaló que, en distintas ocasiones, incluso con anterioridad a la fecha de nuestra resolución, hubo intentos de mantener una reunión con los responsables de la Administración autonómica, para abordar la cuestión relativa a la construcción de un instituto de educación secundaria en el municipio, sin obtenerse resultados satisfactorios. Asimismo, se nos indicó que el Ayuntamiento solicitaría una nueva entrevista con el máximo responsable de la Junta de Castilla y León a los mismos fines.

El expediente **20101527** tuvo por objeto el patio del edificio de educación infantil de un colegio de Aranda de Duero, puesto que, según los términos de la queja presentada ante esta procuraduría, el patio estaba rodeado de setos en mal estado, la valla carecía de la suficiente altura para evitar que los alumnos pudieran saltar sobre la misma, y el suelo estaba agrietado por las raíces de los árboles. Asimismo, se nos había indicado que los niños disponían en dicho patio de unos neumáticos de vehículos para jugar, que los columpios se encontraban deteriorados y no estaban ubicados sobre una superficie blanda, así como que había tubos de hormigón con aristas pronunciadas que igualmente formaban parte del equipamiento destinado al juego de los alumnos.

Tras solicitarse la oportuna información, tanto al Ayuntamiento de Aranda de Duero, como a la Consejería de Educación, se pudo comprobar que, durante el tiempo que duró la tramitación del expediente, se produjo una reunión del Consejo Escolar, en la que se acordaron algunas medidas para suplir las deficiencias del patio, y que dieron lugar a que se considerara en vías de solución el problema denunciado a través de la queja presentada en esta procuraduría, al menos de forma parcial.

No obstante, el principal motivo de la queja se centraba en el vallado del patio sobre el que, al parecer, no se iba a llevar a cabo ningún tipo de actuación, a pesar de que la proximidad de los árboles a la valla, de hecho, permitiría a los alumnos subir a una altura suficiente como para caerse hacia el otro lado de la misma; si bien, el Consejo Escolar, sobre este punto, no había adoptado ningún tipo de acuerdo según los términos que nos había comunicado la Consejería de Educación. Por otro lado, a través de un escrito que nos había remitido el autor de la queja, se nos indicaba que, en contra de lo señalado en un primer





informe que nos había remitido la Consejería de Educación, sí se habían retirado los tubos de hormigón del patio, pero no los neumáticos.

Si la posible modificación de las características del vallado, en caso de que fuera necesario, correspondía a la Administración autonómica, del mismo modo que se había hecho cargo en anteriores ocasiones, hay que tener en cuenta que la LO 6/2006, del Derecho a la Educación, ha incorporado la tradicional obligación atribuida a los municipios, referida a la "conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial" (disposición adicional decimoquinta), por lo que el Ayuntamiento de Aranda de Duero habría de hacerse cargo de la simple retirada de aquellos elementos que habrían de ser eliminados del patio escolar.

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

A la Consejería de Educación:

*"- Que se concrete si han existido incidentes que evidencien la práctica o la posibilidad de que los alumnos utilicen los árboles existentes en el patio del recreo del Colegio Público (...) de Aranda de Duero, para llegar a la parte superior del vallado del recinto, con el posible riesgo de caída; y, en su caso, que se adopten las medidas necesarias para eliminar dicho riesgo mediante la modificación del vallado o la colocación de obstáculos que impidan ese tipo de acciones.*

*- Que, en el tiempo más breve posible, se lleven a cabo las obras de remodelación del patio y la instalación de juegos homologados que se ha anunciado con cargo a los presupuestos de este año".*

Al Ayuntamiento de Aranda de Duero:

*"- Que, en caso de que no se haya hecho, se proceda a la retirada de los neumáticos existentes en el patio del Colegio Público (...) de Aranda de Duero, en los términos acordados por el Consejo Escolar.*

*- Que se haga un seguimiento periódico del estado de conservación del Centro, a los efectos de llevar a cabo las obras de conservación, mantenimiento y vigilancia que está obligado a realizar".*

La Consejería de Educación aceptó nuestra resolución, indicándonos que el personal de la Unidad Técnica de Construcciones de la Dirección Provincial de Educación analizaría las posibles medidas a adoptar para evitar el hipotético riesgo que supone la proximidad de los árboles existentes en el patio del colegio con el vallado del recinto. Asimismo, se nos señaló que



habían sido autorizadas unas obras de remodelación de dicho patio por la Consejería de Hacienda, y que la instalación de juegos homologados ya había sido adjudicada a una empresa con cargo a los presupuestos del año 2011.

### **1.3. Becas y ayudas al estudio**

En el expediente **20110508**, se hacía alusión a la denegación de la ayuda para la adquisición de libros de texto solicitada para un alumno de educación secundaria, en virtud de la convocatoria de la Orden EDU/548/2010, de 27 de abril, modificada por la Orden EDU/1372/2010, de 1 de octubre, y resuelta por Orden de 6 de octubre de 2010, dado que, erróneamente, se estimó que el alumno no estaba escolarizado en un centro educativo de nuestra Comunidad.

Tal como nos confirmó la Consejería de Educación, a través de informe que nos había remitido atendiendo nuestra petición de información, habiéndose formulado recurso de reposición, contra la Orden en la que se acordó la denegación de la ayuda, que fue publicada el 15 de octubre de 2010, éste no fue admitido a trámite por interponerse fuera de plazo, concretamente, por presentarse el día 19 de noviembre de 2010, esto es, cuatro días después de finalizar el plazo del mes en el que se había de haber formulado el recurso (art. 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

De este modo, la Consejería de Educación nos manifestó que la denegación de la ayuda, en caso de haber existido algún error en la tramitación, se podría haber subsanado de haber ejercitado el reclamante las actuaciones de revisión que el procedimiento le otorgaba con este fin, alegando en plazo su disconformidad con dicha tramitación.

Cierto es que el recurso tempestivo contra la Orden que resolvió la convocatoria de las ayudas podría haber depurado la irregularidad, pero, en este caso, dadas las circunstancias, las consecuencias de que el ciudadano no hubiera asumido debidamente la carga que le impone el ordenamiento jurídico de usar los medios de impugnación establecidos al efecto, deberían eludirse a través de la revocación de actos de gravamen o desfavorables que regula el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por las siguientes razones:

1.- Precisamente la Administración educativa es la que debería tener los datos sobre la escolarización de los alumnos, resultando además extraño que el modelo de solicitud de la ayuda presentado recogiera, en primer lugar, los datos del centro escolar, e, incluso, la dirección del centro tuviera que rellenar ciertos datos en dicha solicitud, y que se denegara la



ayuda bajo el presupuesto de que el alumno no estaba matriculado en un centro de nuestra Comunidad.

Con ello, parece que en el error no existía ningún tipo de participación del interesado en la ayuda, que habría confeccionado el modelo de solicitud dispuesto al efecto por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León en los términos exigidos.

2.- Las ayudas económicas para financiar la adquisición de los libros de texto tienden a garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación en los términos previstos en el art. 83 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

3.- En el caso que nos ocupa, nos encontramos con que, además, concurría la condición legal de familia numerosa registrada en la Comunidad de Castilla y León.

La familia numerosa recibe una evidente protección jurídica en nuestro ordenamiento jurídico, en especial a través de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, y, en nuestra Comunidad, a través del capítulo I, del título III de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León. Esta Ley prevé exenciones y bonificaciones para familias numerosas en multitud de supuestos, entre ellos el de los libros de texto. Más concretamente, el número 23 del art. 37, establece la "gratuidad en la adquisición de libros de texto para todas las familias numerosas de la Comunidad con hijos que cursen Educación Primaria o Educación Secundaria Obligatoria". Con relación a esto, conviene recordar que, desde esta procuraduría, se han dirigido a la Consejería de Educación varias resoluciones, promoviendo dicha gratuidad para las familias numerosas de forma efectiva, con el fin de que éstas no tengan que adelantar el importe destinado a la compra de los libros, y para que, en todo caso, la aportación pública cubra el importe total del precio de los mismos; aunque la Administración educativa ha considerado que el sistema de ayudas establecido sigue siendo el medio adecuado para garantizar la igualdad en el derecho a la educación.

4.- La facultad discrecional de la Administración para revocar la denegación de la ayuda, no implicaba ninguna dispensa o exención no permitida en la Leyes, ni era contraria al principio de igualdad, ni al interés público o al ordenamiento jurídico; puesto que, al contrario, con ello se estaría corrigiendo un error ajeno a la intervención del interesado, en el que, concurriendo los presupuestos para obtener una ayuda ligada al derecho a la educación, se veía privado de ella a causa de dicho error.

Tampoco se apreciaba que dicha facultad resultara contraria a la equidad o a la buena fe, en la medida que, de la presentación extemporánea del recurso contra la Orden que denegó



la ayuda, ningún beneficio podría obtener el interesado; sino que, al contrario, se había visto privado de una ayuda que seguía siendo objeto de su pretensión.

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

*"Que la Administración educativa, tras comprobar que el alumno, para el que se solicitó la ayuda para los libros de texto del curso 2010/2011, está escolarizado en un centro de nuestra Comunidad Autónoma, y, por lo tanto, que concurren todos los presupuestos para que se conceda la misma, revoque la resolución por la que se denegó la ayuda, y se abone su importe al interesado".*

La Administración educativa rechazó esta recomendación, considerando que la acreditación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la convocatoria de las ayudas podría haberse realizado mediante el recurso de reposición, en el caso de que no se hubiera formulado de forma extemporánea; no existiendo motivos que justificaran un trato diferente respecto al resto de solicitantes, puesto que ninguna prioridad atribuía el disfrute de la ayuda en cursos anteriores.

#### **1.4. Servicio de transporte escolar**

El expediente **20101599** se inició con motivo de la reproducción de una queja tramitada anteriormente por esta procuraduría (**20092464**), sobre el horario del servicio de transporte escolar que recibían los alumnos de Morón de Almazán (Soria), para trasladarse a un colegio de educación infantil y primaria de Almazán (Soria), después de haberse impuesto en dicho centro la modalidad de jornada escolar continua en el curso escolar 2009-2010.

En su momento, consideramos que se había producido una pérdida de la calidad del servicio de transporte escolar con el que contaban los alumnos del colegio, en ningún caso imputable a los destinatarios del servicio, por lo que, en virtud de todo lo expuesto, habíamos considerado oportuno dirigir a la Consejería de Educación una resolución fechada el 5 de abril de 2010, para recomendar que la Consejería de Educación llevara a cabo las gestiones que tuviera por conveniente, para que se redujeran los tiempos que los alumnos de educación infantil y primaria del colegio de Almazán permanecían en este centro fuera del horario lectivo y los que permanecían en el transporte escolar, lo cual podía implicar el establecimiento de una ruta escolar específica para dichos alumnos, distinta a la que daba servicio a los alumnos del instituto de educación secundaria, a través de las negociaciones que fueran precisas con la empresa adjudicataria del servicio.



La Consejería de Educación vino a rechazar nuestras recomendaciones, al menos de forma parcial, indicándonos que la Dirección Provincial de Educación se había puesto en contacto con el adjudicatario de la ruta escolar a la que se refería el expediente, para señalarle con exactitud los horarios que debía cumplir, comprometiéndose éste a respetar esos horarios. No obstante, la Administración educativa se mostró contraria a crear la ruta específica a la que se hacía referencia en nuestra resolución.

Reproducida la queja en esta procuraduría, se centraba, de un modo más específico, en el hecho de que el adjudicatario de la ruta escolar no cumplía con exactitud los horarios fijados, y que dependía de la voluntad del transportista que los alumnos de Morón de Almazán fueran recogidos, unos días, a las 8:10 horas; otros, a las 8:20 horas; etc., de la manera que el transportista informaba cada día de la hora de recogida del día siguiente. Asimismo, se nos indicaba a través de la queja que las eventualidades del tráfico no justificaban dicha forma de proceder, dado que la carretera por la que discurre el trayecto, a las horas en las que se desarrolla la ruta, no tiene volumen de tráfico alguno.

Respecto a este nuevo motivo de queja, la Consejería de Educación se limitó a ratificar los informes que emitió con relación al expediente **20092464**, insistiendo en que el transporte de los alumnos de la localidad de Morón de Almazán se realizaba dentro de unos *"horarios razonables, establecidos para compatibilizar con una única ruta el transporte escolar de alumnos de Educación Infantil y Educación Primaria con el de alumnos de Educación Secundaria"*, así como que, de esta manera, la Administración educativa utilizaba de una forma más eficiente los medios económicos de los que dispone. Con todo, se concluyó que, en la actual coyuntura económica no resultaba factible plantear el aumento de gasto mediante un "injustificado" aumento de rutas de transporte escolar.

Frente a la necesidad de racionalizar el gasto nada se podía objetar por esta procuraduría, y, dado que la Administración educativa ya expresó en su momento la improcedencia de crear una nueva ruta escolar en los términos en los que lo recomendamos, nos quedaba apelar al ejercicio de la actuación supervisora y de control del servicio de transporte escolar que corresponde a las direcciones provinciales de educación, conforme a lo previsto en el art. 10 de la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, por la que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación.

En efecto, en el informe que nos dirigió la Consejería de Educación nada se señalaba con relación al supuesto cambio de horarios que el transportista o transportistas establecen a su voluntad, justificándolo o no en las eventualidades del tráfico, y, sin embargo, las denuncias



con relación a dichos hechos se habían mantenido por parte de las familias que podrían estar afectadas, tanto ante esta procuraduría como ante la Administración educativa. Por lo tanto, se consideraba necesario aclarar dicho extremo, y, en su caso, la adopción de las medidas pertinentes para evitar aquellas prácticas que, estando injustificadas, restringían la comodidad del servicio de transporte escolar a los usuarios del mismo.

Por ello, se formuló la siguiente resolución:

*"Que la Dirección Provincial de Educación de Soria verifique los horarios del servicio de transporte escolar del que son usuarios los alumnos de la localidad de Morón de Almazán, para trasladarse al Colegio de Educación Infantil y Primara (...) de Almazán, de tal modo que se garantice la existencia de unos horarios fijos, así como que la adjudicataria del servicio se ajusta a ellos en los términos fijados con la Administración educativa".*

La Consejería de Educación aceptó nuestra resolución, poniendo en conocimiento de la misma a la Dirección Provincial de Educación de Soria, para que extremara el celo en la vigilancia y exigencia del cumplimiento de los horarios fijados por la Administración educativa para el servicio de transporte escolar que reciben los alumnos de Morón de Almazán.

El expediente **20111697** se tramitó con relación a la situación de una familia con dos hijos, de tres y cinco años de edad, escolarizados en un mismo centro escolar, teniendo únicamente uno de ellos reconocido el derecho al servicio de transporte escolar.

A la vista de la información que nos proporcionó la Consejería de Educación, la situación descrita se debía a la nueva zonificación de un municipio, como consecuencia del desmembramiento del colegio rural agrupado, en virtud de la cual a dichos alumnos les correspondía un determinado centro, distinto a aquel en el que estaba escolarizado el mayor de los hermanos con anterioridad y con derecho al servicio de transporte escolar, como consecuencia de las normas transitorias establecidas en la correspondiente resolución de la Dirección Provincial de Educación, que le beneficiarían hasta el final de su escolarización.

El hermano pequeño, sin embargo, al escolarizarse de nuevo en el centro escolar al que asistía su hermano mayor con derecho al servicio de transporte escolar, no disponía de éste, por cuanto nada se establecía al respecto en dicha resolución que determinaba la nueva zonificación.

De este modo, debíamos instar a la Administración educativa a que esas medidas transitorias beneficiaran "a los alumnos que han venido siendo transportados al anterior CRA ... hasta el presente curso escolar 2010/2011 (...) hasta el final de su escolarización" en los



términos establecidos en dicha resolución, pero añadiendo también a los hermanos de éstos de nueva escolarización.

Con ello, se facilitaría la escolarización conjunta de hermanos, lo que constituye el primer criterio que ha de tenerse en cuenta en los procesos de escolarización a tenor del art. 84.2 de la Ley Orgánica de Educación; así como la conciliación de la vida familiar y laboral, criterio éste también de especial trascendencia, por ejemplo, a efectos de los procesos de libre elección de centro, conforme a lo dispuesto en el resuelto 11.5 de la resolución de 23 de diciembre de 2009, de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, por la que se concreta la gestión de los procesos de admisión y matriculación del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos que impartan enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria y bachillerato de la Comunidad de Castilla y León, para el curso 2010/2011; y, con un carácter más general, en el art. 5.2 de la Ley 1/2007, de Medidas de Apoyo a las Familias en Castilla y León.

En todo caso, no podíamos justificar que el cambio de la planificación educativa en un determinado momento llevara a situaciones en las que una familia, con dos alumnos escolarizados en un mismo centro y en niveles educativos que compartían horarios, tuvieran derecho al servicio de transporte escolar para uno de los alumnos, y para el otro tuvieran que valerse de medios propios de transporte.

De este modo, consideramos oportuno formular la siguiente resolución :

*"Que se revise la situación de los alumnos residentes en la localidad de Villarrodrigo de las Regueras y de otras afectadas como consecuencia del desmembramiento del CRA de (...), que han iniciado su escolarización en el Colegio Público de (...), y que tienen hermanos escolarizados en el mismo Colegio con derecho al servicio de transporte escolar por haberlo tenido en cursos anteriores, de tal manera que se extienda el servicio de transporte escolar a los primeros".*

Esta recomendación fue rechazada por la Consejería de Educación, remitiéndose a lo dispuesto en la resolución definitiva de 25 de enero de 2011 de la Dirección Provincial de Educación de León.

El expediente **20111797** tuvo por objeto el itinerario de una línea de transporte escolar en la que, a diferencia de anteriores cursos escolares, en los que se alternaban las dos localidades en las que se iniciaban los itinerarios de ida y vuelta, se había producido un cambio, de tal manera que el transportista seguía siempre el mismo orden en el itinerario, por lo que los





alumnos de una localidad permanecían mucho más tiempo en el vehículo de transporte escolar que los de la otra localidad.

Conforme a la información proporcionada por la Consejería de Educación, ello se debía al cambio de adjudicatario de la ruta, que realizaba la prestación del servicio según el orden de localidades de ruta que viene establecido en el anexo A del pliego de prescripciones técnicas que regía el contrato, sin tener en cuenta la voluntad manifestada por las familias.

Con todo, consideramos que, si el acuerdo adoptado entre las familias y el anterior transportista daba lugar a una situación satisfactoria para los alumnos y sus familias, el orden establecido en el pliego de prescripciones técnicas no tenía que suponer un inconveniente insuperable para mantener una medida como la que se venía produciendo en cursos pasados, pudiendo la Administración educativa, en su caso, utilizar las prerrogativas de interpretación de los contratos administrativos, conforme a lo dispuesto en el art. 212 del RDLeg. 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, para que el transportista realizara los trayectos de la forma que conviene a la generalidad de los alumnos.

De este modo, se dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

*"Que la Administración educativa adopte las medidas oportunas con relación a los itinerarios de la ruta escolar (...), para posibilitar la alternancia periódica de los trayectos, de tal modo que los alumnos de las localidades de Santillana de Campos y de Espinosa de Villagonzalo no se vean perjudicados por la duración del servicio".*

Frente a ello, la Consejería de Educación nos indicó que el itinerario que cumplía el transportista adjudicatario era el previsto en el pliego de prescripciones técnicas, sin que existieran dudas que justificaran el ejercicio de las prerrogativas de la Administración para interpretar el contrato administrativo por el que se prestaba el servicio de transporte escolar.

El expediente **20111888** se inició con una queja contra una resolución dirigida a la familia de un alumno, por la que se comunicó que éste no podría utilizar el servicio complementario de transporte escolar, dado que no se le podía garantizar la atención que requeriría en caso de crisis epiléptica.

La Consejería de Educación, mediante el informe que nos remitió atendiendo a nuestra petición de información, nos comunicó que, en fecha que había tenido lugar durante la tramitación de la queja registrada en esta procuraduría, la Dirección Provincial de Educación comunicó por escrito a la familia que podía optar por la utilización de la ruta escolar o por la ayuda a los desplazamientos que había sido solicitada.



Con todo ello, sin que se discutiera el derecho al servicio del transporte escolar del alumno, no podíamos considerar justificada la medida acordada por la Administración educativa de suprimir el servicio en la modalidad que se venía prestando, basada en una supuesta atención que requeriría éste ante un eventual caso de crisis epiléptica. La única información médica aportada al expediente tramitado por esta procuraduría era la que se nos había sido facilitada con la queja, y, a través de la misma, no se evidenciaba la existencia de circunstancias que supusieran un peligro para el alumno derivado de la utilización del servicio de transporte escolar, sin perjuicio de que, además, antes de adoptarse una decisión tan estricta, debiera haber existido la debida comunicación con la familia en cuanto parece que se había producido un incidente que sirvió de alerta.

El hecho de que, con posterioridad, la Dirección Provincial de Educación hubiera comunicado a la familia la posibilidad de optar, ya fuera por el servicio del transporte escolar contratado en la ruta, ya fuera por la ayuda para financiar los gastos de desplazamiento con la utilización de medios propios, demostraba que no existía ningún impedimento para restringir el servicio prestado a través del transporte contratado por la Administración educativa, habiéndose causando un evidente perjuicio a la familia, y, en particular, para el propio alumno que, ante un problema que requirió atención médica, se vio desplazado del servicio escolar.

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

*"- Que la familia afectada por la decisión de restringir la utilización del transporte escolar contratado vea reconocida la ayuda solicitada para financiar los desplazamientos durante el tiempo en que el alumno no pudo utilizar dicho transporte, incluso en el supuesto de que hubiera optado por seguir haciendo la utilización de éste que venía haciendo con anterioridad a dicha restricción.*

*- Que, en todo caso, medidas adoptadas por la Administración educativa, que suponen la restricción del derecho a un servicio escolar complementario, estén basadas en hechos y datos que justifiquen las mismas, contando, al mismo tiempo, con la previa audiencia de los interesados".*

## **1.5. Servicio de comedor escolar**

El funcionamiento del comedor escolar de un colegio rural agrupado motivó la apertura del expediente **20101059**, debido, fundamentalmente, a un suceso ocurrido en el mismo. En concreto, dos hermanos de 11 y 4 años de edad, respectivamente, habían abandonado el centro por su cuenta, en lugar de dirigirse al comedor escolar. Asimismo, en la



queja se aludía a la existencia de castigos inadecuados que los alumnos estaban recibiendo en el comedor escolar.

Considerando la información aportada por la Consejería de Educación, tales hechos se habían producido, en la medida que se nos indicó que se llevaría a cabo un seguimiento del servicio de comedor escolar del centro para que los mismos no volvieran a repetirse.

En todo caso, especialmente grave había sido el abandono del centro por parte de los alumnos de corta edad, lo que podría generar un evidente peligro para los mismos y la correspondiente responsabilidad para la Administración y los responsables del centro, por lo que debía hacerse especial hincapié en que todas las medidas adoptadas evitaran la reproducción de hechos como los ocurridos.

A ello también debía contribuir el cumplimiento estricto de la programación anual del centro, y, en particular, las medidas que hasta ese momento existían en el Reglamento de régimen interior, que habría de adaptarse al Decreto 20/2008, de 13 de marzo, por el que se regula el servicio público de comedor escolar en la Comunidad de Castilla y León, y la Orden EDU/693/2008, de 29 de abril que lo desarrolla.

En dicho Reglamento ya se contemplaba, como un derecho de los usuarios del comedor escolar, el quedar al cuidado del personal de la empresa, tanto en el tiempo anterior a la comida, como en el comedor y en el recreo posterior a la misma; así como el derecho de los alumnos de educación infantil, dada su corta edad, a ser recogidos de la clase por sus monitores. Asimismo, el Reglamento imponía a los monitores la obligación de recoger a los alumnos, cuidar de ellos y, acabado el recreo de comedor, entregarlos a los tutores; debiendo acudir con suficiente antelación para recoger a los alumnos y conseguir que todos se laven antes de comer.

Por lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución, para recomendar:

*"Que, sin perjuicio de otras medidas como la del control por parte de la Inspección Educativa, y la elaboración de los correspondientes Planes anuales de funcionamiento del servicio de comedor escolar que deben ser aprobados por el Consejo Escolar conforme a la normativa vigente; el Director del CRA (...), en el ejercicio de sus competencias, mantenga un seguimiento estricto de cuanto afecta al cumplimiento de la normativa aplicable, así como de las normas de sanidad, seguridad e higiene en el servicio de comedor escolar".*



La Consejería nos indicó que nuestra recomendación se ajustaba a las competencias que el art. 6 del Decreto 20/2008, de 13 de marzo, por el que se regula el servicio público de comedor escolar en la Comunidad de Castilla y León, atribuye a los directores de los centros, por lo que debía interpretarse que dicha recomendación era aceptada.

## **1.6. Convivencia en el entorno educativo**

El expediente **20110358** se inició con motivo de una queja relacionada con la medida correctora impuesta a un alumno de educación secundaria, consistente en la realización de tareas encomendadas por la dirección del centro que contribuyeran a la mejora y desarrollo de las actividades del mismo durante los recreos de una semana.

A los efectos de la queja, se señaló que la medida fue impuesta por la dirección del centro, existiendo motivos para entender que existía una enemistad manifiesta con el alumno corregido, por lo que aquella fue recusada y se solicitó la suspensión del cumplimiento de la medida correctora, todo lo cual no había tenido respuesta alguna.

Dichos hechos fueron confirmados con los datos facilitados por la Consejería de Educación, sin que la dirección del centro, a la que se dio traslado de la queja, hiciera uso de la facultad de hacer las alegaciones que tuviera por conveniente a esta procuraduría respecto al objeto de la queja.

La Consejería de Educación nos señaló que, frente a la petición de recusación y suspensión del cumplimiento de la medida, se impuso el ejercicio de las funciones que correspondía a la dirección del centro conforme al art. 39 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los centros educativos de Castilla y León. En definitiva, ni se llevó a cabo ningún tipo de trámite con relación a la formalización de la reconvención, conforme a lo previsto en el art. 29 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ni respecto a la solicitud de suspensión del cumplimiento de la medida.

El art. 39 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, establece que la competencia para la aplicación de las medidas correctoras previstas en el artículo precedente corresponde al director del centro, pero, al margen de que el mismo precepto, en relación con el 22.1, b), prevé la posibilidad de delegación en el jefe de estudios, en el tutor docente del alumno o en la comisión de convivencia; el hecho de que la dirección del centro ejerciera una de sus competencias no excluía la debida respuesta a la recusación de la misma, tras alegarse por el interesado uno de



los motivos de abstención previstos en el art. 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre; así como la consideración de la posibilidad de suspender la medida que, sin más, fue cumplida en los términos en los que se impuso.

Asimismo, hay que tener en cuenta que, conforme al art. 38.2 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, salvo para la aplicación de la amonestación escrita, para la aplicación del resto de medidas es preceptiva la audiencia al alumno y a sus padres o tutores legales en el caso de ser menor de edad; y comunicarse formalmente su adopción.

En virtud de todo lo expuesto, mediante la oportuna resolución, se recordó a la Consejería de Educación:

*"Que la efectividad de las actuaciones encaminadas a conseguir una convivencia adecuada en los centros educativos, entre las que se encuentra la imposición de medidas correctoras a los alumnos que adoptan conductas contrarias a las normas de convivencia de los centros, lleva consigo el respeto de las garantías procedimentales previstas en la normativa vigente".*

Al respecto, dicha Consejería consideró, ante las circunstancias que ya se pusieron de manifiesto en el informe que nos fue remitido con anterioridad a nuestra resolución *"que el curso dado por la Directora del centro a la recusación ante ella planteada -que efectivamente no fue puesta en conocimiento de la correspondiente Dirección Provincial de Educación-, máxime teniendo en cuenta la realidad de la situación educativa y la debilidad del argumento que fundamentó dicha recusación, no justifica suficientemente la observancia a esta Administración educativa de la necesidad de respetar las garantías procedimentales previstas en la normativa vigente para conseguir una convivencia adecuada en los centros educativos, motivo por el cual no se acepta la resolución de esa procuraduría".*

La queja que dio lugar al expediente **20110064** tuvo por objeto el Reglamento de régimen interior aprobado para un colegio público, en el que estaba prevista la privación del recreo para los alumnos en un aula de estudio, donde habían de permanecer bajo la vigilancia de un profesor, y que, en la práctica, era aplicada a los alumnos que no realizaban sus tareas en casa. Más concretamente, el motivo de la queja ponía de manifiesto que, dada la gran cantidad de tareas encomendadas para realizar fuera del colegio, y que estaba implantada la jornada escolar continua en el centro, se conseguía fatigar más de lo debido a los alumnos al no poder disfrutar del periodo de recreo, lo que repercutía en su rendimiento escolar.

En el informe del que se nos dio traslado por la Consejería de Educación se nos indicó que la privación a los alumnos de su recreo no constituía una medida correctora ni



sancionadora, sino una actuación inmediata cuyo único objetivo era el cese de la conducta perturbadora de la convivencia, sin perjuicio de su posterior calificación como conducta contraria a las normas de convivencia o gravemente perjudicial para la convivencia del centro, acorde con lo establecido en el art. 36 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los centros educativos de Castilla y León.

No obstante, a la vista de los datos aportados sobre el número de alumnos que pasaron por el aula de estudio y el motivo por el que pasaron en el correspondiente curso escolar, parecía existir una estrecha relación entre la no realización de tareas por parte de los alumnos y su paso por el aula de estudio, de modo que, si así fuera, la medida de privación del recreo no tendría por objeto un cese instantáneo de una conducta perturbadora de la convivencia que se estuviera produciendo en un momento dado, siendo ésta la característica principal de las actuaciones inmediatas reguladas en el art. 35 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo. En efecto, únicamente en un sentido muy amplio podría considerarse que la no realización de tareas comporta una de las conductas contrarias a las normas de convivencia contempladas en el art. 37 del mismo Decreto, por cuanto éstas implican una alteración de la actividad escolar mediante acciones de desconsideración hacia los demás, daños, uso de aparatos electrónicos, y, en definitiva, acciones que en un momento dado se proyectan sobre el resto del colectivo escolar.

No obstante, también es cierto que el art. 35.2 d) del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, prevé, como una de las posibles acciones inmediatas que puede llevar a cabo el profesorado, frente a la conducta de un alumno que perturbe la convivencia en el centro, la "realización de trabajos específicos en periodos de recreo u horario no lectivo, en este caso con permanencia o no en el centro", y así se traslada al punto 11 del Reglamento de régimen interior del colegio en cuestión.

Con todo, aunque, ante la no realización de las tareas que los alumnos deben realizar en casa, el profesorado pueda considerar oportuno dirigir a los mismos al aula de estudio en el tiempo de recreo para ejecutar dichas tareas, tampoco parece conveniente que esta actuación tenga un carácter generalizado, al existir otras medidas como la amonestación, junto con la posibilidad de informar a la familia por medio del tutor del alumno, tal como se prevé en el art. 36.2 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo.

Ha de advertirse que la privación del recreo, máxime cuando nos encontramos ante jornadas escolares continuas, en efecto, tal como se apuntaba por el autor de la queja, implica



una mayor fatiga para los alumnos, lo que puede llevar consigo efectos más perjudiciales que beneficiosos, tanto para el alumno que es privado del recreo, como para el resto de la clase. Por todo ello, dejando a criterio del profesorado la necesidad de adoptar la medida de la privación del recreo dispuesta en el Reglamento de régimen interior del centro, que, en efecto, se ajusta a lo dispuesto en el Decreto 51/2007, de 17 de mayo, para exigir a los alumnos que cumplan con el deber de "realizar las actividades encomendadas por los profesores en el ejercicio de sus funciones docentes, así como seguir sus orientaciones y directrices" (art. 11.2 b) del mismo Decreto), lo cierto es que los tutores, que han de tener conocimiento de las actuaciones inmediatas y mediatas adoptadas por los profesores que imparten docencia en su grupo de tutoría (art. 24.3), han de velar por la corrección de dichas actuaciones.

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

*"- A través de los mecanismos que estimen oportunos, se haga llegar a los tutores del Colegio Público (...), la conveniencia de informar a las familias de los alumnos de las actuaciones inmediatas de privación del recreo, especialmente en los supuestos en que dichas actuaciones estén motivadas por no cumplir el alumno con su obligación de realizar las tareas encomendadas para casa por su profesorado.*

*- Que, asimismo, se haga llegar a los tutores la necesidad de hacer un seguimiento de la utilización del aula de estudio, y de la adecuación de las medidas de privación del recreo que se están adoptando, con relación a los objetivos perseguidos y los efectos derivados de las mismas".*

La Consejería de Educación aceptó esta resolución, indicándonos que daba traslado de la misma a la Dirección Provincial de León, para que adoptara las medidas oportunas.

Diversos escritos de queja en los que se hacía alusión a la actitud de un profesor-tutor de 1<sup>er</sup> curso de educación primaria dieron lugar a la tramitación del expediente **20101747**. En concreto, dichas quejas se concretaban en que el profesor, a la hora de impartir las clases, utilizaba gritos de forma habitual, dirigía insultos y burlas a sus alumnos, les golpeaba sus sillas a modo de advertencia, les lanzaba objetos para llamar su atención, etc.

Estos hechos se habían puesto en conocimiento del equipo directivo del centro, del Consejo Escolar, y de la Delegación Provincial de Educación de Salamanca, sin que se hubiera obtenido ningún resultado positivo, a pesar de que se habían producido distintas reuniones, en las que habían participado algunos padres de los alumnos, los responsables del centro y la Inspección de Educación, con el fin de abordar dicha problemática, a lo largo de cinco meses,





tal como se reflejaba en el informe que nos había remitido la Consejería de Educación atendiendo a nuestra petición de información.

Con todo, se evidenciaba un clima conflictivo que se prolongaba en el tiempo, y que la Administración educativa estaba llamada a solventar, al margen de que se hubieran llevado a cabo actuaciones con las que se podía concluir, según la información facilitada por la Consejería de Educación, que no se había detectado ningún tipo de problema que afectara al alumnado.

En todo caso, el art. 104.1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, prevé que "las Administraciones educativas velarán por que el profesorado reciba el trato, la consideración y el respeto acordes con la importancia social de su tarea", y, sin perjuicio de las correcciones que pudiera merecer cualquier Profesor, para mejorar su forma de actuar frente a los alumnos, de cara a lograr los objetivos educativos, resultaba absolutamente contrario a la consideración que merece el profesorado el hecho de que se hubieran permitido grabaciones de sus clases sin su conocimiento.

Por otro lado, la implicación y compromiso de las familias en el proceso educativo de sus hijos, en los términos previstos en el art. 15 del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los centros educativos de Castilla y León, hay que ponerla en relación con el derecho de los padres y tutores legales a "participar en el proceso de enseñanza y en el aprendizaje de sus hijos o pupilos y estar informados sobre su progreso e integración socio-educativa, a través de la información y aclaraciones que puedan solicitar, de las declaraciones que puedan formular, así como del conocimiento o intervención en las actuaciones de mediación o procesos de acuerdo reeducativo".

Y, por lo que respecta a los alumnos, éstos, entre otros derechos, tienen reconocido el de una "educación emocional que le permita afrontar adecuadamente las relaciones interpersonales" (art. 5.2 b), por lo que la actitud de su profesorado debe ser de respeto, de sosiego, y sin que, por ejemplo, la utilización de tonos de voz elevados pueda ser lo habitual, en lugar de lo excepcional para mantener el orden en la clase.

Con todo, parecía necesaria una actividad mediadora en la que se pusiera de manifiesto a cada parte los derechos y deberes que a cada una correspondía en el marco de una participación responsable en el proceso educativo, garantizando, en la medida que fuera necesario, tanto el respeto y reconocimiento de la labor del tutor, como el derecho de los alumnos y de sus padres y tutores a ser respetados.



En virtud de todo lo expuesto, dirigimos a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

*"- Que, al margen del seguimiento del Área de Inspección Educativa anunciado, se concrete si la Tutora ha desarrollado su actividad de forma inadecuada, a través de la oportuna investigación, en el caso de que ésta hubiera sido insuficiente.*

*- Que, en el caso de que la Profesora-Tutora haya incurrido en algún tipo de irregularidad, se lleven a cabo las oportunas correcciones; o se oriente a la misma sobre el acomodo de su carácter a la edad de los alumnos.*

*- Que, al mismo tiempo, se garantice el respeto y reconocimiento que merece la labor del Profesorado, informado a los padres de los alumnos en este sentido.*

*- Que, en todo caso, se impida la utilización de los alumnos, u otros medios, para introducir instrumentos de grabación en la clase sin el conocimiento de la Profesora responsable de la misma, en tanto que este tipo de iniciativas, ni corresponde tomarlas a los padres de los alumnos de forma unilateral, ni son acordes a derecho".*

La Consejería de Educación aceptó las recomendaciones de nuestra resolución, indicándonos que se daría traslado de la misma a la Dirección Provincial de Educación de Salamanca, para que actuara en consecuencia.

La queja registrada con el número de referencia **20110400** estuvo relacionada con una supuesta situación de acoso padecida por un Profesor interino con destino en un instituto de educación secundaria, que habría provocado la baja laboral del mismo, ante la falta de respuesta de la Administración educativa a las denuncias formuladas por dicho profesor sobre los comportamientos contrarios a la convivencia escolar de algunos alumnos.

A tenor de la información que nos proporcionó la Consejería de Educación, no podíamos afirmar que el centro hubiera adoptado una actitud pasiva ante los partes confeccionados por el profesor al que se refería la queja y las reclamaciones efectuadas por el mismo, puesto que a varios alumnos se les habían impuesto medidas correctoras o sanciones conforme a lo previsto en el Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los centros educativos de Castilla y León. Sin embargo, no debíamos minusvalorar la existencia de unos hechos reiterados en el tiempo que habían podido influir de forma significativa en la baja laboral de un profesor, aunque en el informe de la Consejería de Educación se nos señaló que no existía una especial incidencia de conflictos de convivencia en el instituto en cuestión.



El art. 104 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, obliga a las Administraciones educativas a velar para que el profesorado "reciba el trato, la consideración y el respeto acordes con la importancia social de su tarea", así como a prestar "una atención prioritaria a la mejora de las condiciones en que el profesorado realiza su trabajo y al estímulo de una creciente consideración y reconocimiento social de la función docente".

En esta línea, algunas comunidades autónomas han estimado oportuno elaborar leyes específicas sobre la autoridad del profesor, como es el caso de la Comunidad de Madrid (Ley 2/2010, de 15 de junio, de Autoridad del Profesor), la de la Comunidad Valenciana (Ley 15/2010, de 3 de diciembre, de Autoridad del Profesorado), y, más recientemente, la de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Ley 2/2011, de 1 de marzo, de Autoridad del Profesorado y de la Convivencia en los Centros Educativos), que responden, como se señala en el preámbulo de la primera de las Leyes, a la "necesidad objetiva de adoptar medidas legales para reforzar la autoridad de maestros y profesores con el fin de garantizar el derecho individual a la educación, mejorar la convivencia en los centros educativos y aumentar la calidad de la enseñanza".

Con todo, dicha normativa lo que hace es establecer un marco de protección jurídica del profesorado que surge de la condición de autoridad pública atribuida a los directores y demás miembros de los equipos directivos y a los profesores en el ejercicio de las potestades de gobierno, docentes y disciplinarias que tengan atribuidas. Con ello, se dota de presunción de veracidad a los hechos constatados por escrito por parte de los directores y demás miembros de los órganos de gobierno y de los profesores, en el ejercicio de sus competencias disciplinarias; se garantiza asistencia y protección jurídica, junto con la cobertura de responsabilidad civil, respecto a hechos derivados del ejercicio profesional y de las funciones que realicen dentro o fuera de los recintos escolares; y se impone a padres de alumnos y a sus representantes legales y a las instituciones públicas competentes el deber de colaboración necesaria, para la aplicación de las normas que garanticen la convivencia en los centros educativos.

Además del marco de protección jurídica para el profesorado, dicha normativa establece un régimen disciplinario. Incluso, en el caso de la Ley de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se especifica un catálogo de infracciones, entre las que se incluye "el acoso físico o moral, las amenazas y las coacciones a cualquier miembro de la comunidad educativa" (art. 9. h), así como "la grabación, publicidad o difusión a través de cualquier medio o soporte de agresiones o conductas inapropiadas, aunque no tengan como sujeto a miembros de la comunidad educativa del centro" -art. 9. k)-. Y, en la misma Ley, al establecer el catálogo de sanciones y medidas coercitivas, se prevé la imposición de las más graves para aquellos casos



en los que "por la gravedad de los hechos cometidos, la presencia del alumno infractor en el centro suponga menoscabo de los derechos y de la dignidad de profesores y alumnos o implique humillación o riesgo de aparición de patologías para la víctima o demás miembros de la comunidad educativa...", incluyéndose también "los casos de agresión física o moral al profesorado, que requerirán en todo caso la reparación del daño moral causado por parte del agresor" (art. 10.4).

Con todo, dicha normativa va más allá de la protección que se brinda al profesorado de nuestra Comunidad, a través del servicio de asistencia telefónica y de la protección jurídica ofrecida a través de la póliza contratada por la Consejería de Educación, que incluye entre sus garantías los casos de agresión física o verbal y daños sobre los bienes producidos por parte de un alumno o sus familiares en el ámbito de las relaciones escolares, y los requerimientos ante los Tribunales de Justicia como consecuencia de reclamaciones formuladas por actos realizados en el ejercicio de sus funciones.

Pero, al margen de las medidas legislativas que pueden contribuir a prevenir y reparar conflictos de convivencia escolar con un carácter general, en cuanto al objeto de la queja que había sido presentada en esta procuraduría, sin perjuicio de las medidas correctoras y sancionadoras impuestas a una serie de alumnos, se consideró que podría ser conveniente acudir a la figura de la mediación y a la adopción de acuerdos reeducativos entre las partes implicadas en el conflicto, a los que hacía referencia el propio Reglamento de régimen interior del instituto.

En efecto, la mediación está presente en el ámbito educativo, para la prevención del conflicto y la resolución pacífica del mismo, en la propia LO 2/2006, de Educación, que configura la convivencia escolar como un principio y como un fin del sistema educativo, al recoger, como elementos que lo inspiran, la prevención del conflicto y la resolución pacífica del mismo. En este marco, la Ley recoge la voluntad de potenciar la resolución pacífica de conflictos mediante los procesos de mediación.

Asimismo, el capítulo IV del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, está dedicado a la mediación y los procesos de acuerdo reeducativo, estableciéndose que "dentro de las medidas dirigidas a solucionar los conflictos provocados por las conductas de los alumnos perturbadoras de la convivencia en el centro, podrán llevarse a cabo actuaciones de mediación y procesos de acuerdo reeducativo de conformidad con lo dispuesto en este capítulo". Con todo, la mediación y los procesos de acuerdo reeducativo están contemplados, como medidas dirigidas a solucionar los conflictos provocados por las conductas de los alumnos perturbadoras de la convivencia en el centro, según lo previsto en los arts. 41 y siguientes, salvo en el caso de



conductas gravemente perjudiciales para la convivencia en las que concurren algunas de las circunstancias agravantes de la responsabilidad que se recogen en el art. 32.2 del Decreto, entre las que se encuentra la reiteración del comportamiento sancionado.

En resumen, la mediación se concibe como una forma de abordar conflictos surgidos entre dos o más personas pertenecientes a los colectivos educativos, contando para ello con la ayuda de una tercera persona denominada mediador, teniendo como finalidad la de analizar las necesidades de las partes en conflicto, regulando el proceso de comunicación en la búsqueda de una solución satisfactoria para todas las partes.

Centrándonos en el caso que nos ocupaba, dado que no nos constaba el recurso a la mediación, se consideró que podría ser oportuno iniciar el proceso oportuno para crear el marco de acercamiento de las posturas del profesor y de los alumnos y padres directamente implicados en las conductas contrarias a la convivencia del centro, para que los autores de éstas reconocieran las consecuencias derivadas de las mismas, presentaran las correspondientes disculpas y se comprometieran a reparar con acciones positivas el daño generado y a no reiterar esos comportamientos.

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

*“- Que, en consideración a los hechos que han dado lugar a este expediente de queja, se ofrezca respecto a los mismos el sometimiento a mediación a los alumnos, padres y Profesor implicado.*

*- Que, en todo caso, la Inspección de educación haga una valoración expresa de dichos hechos y de la posible relación de los mismos con la baja laboral del Profesor.*

*- Que, con un carácter más general al margen de los hechos concretos a los que se refiere este expediente, se promocióne la elaboración de una Ley que establezca un marco de protección jurídica al profesorado en nuestra Comunidad Autónoma”.*

La Consejería de Educación nos puso de manifiesto, respecto a la posibilidad de someter a mediación el conflicto escolar que era objeto de la queja, que, en efecto, era posible que el centro ofreciera dicha posibilidad a las partes del mismo, así como que éstos lo solicitaran y se acogieran voluntariamente a dicho procedimiento de resolución.

Por otro lado, se aceptó, sin ningún matiz, la recomendación relativa a la valoración de los hechos denunciados, así como de la posible relación de los mismos con la baja laboral del Profesor.



Finalmente, en cuanto a la implantación de un marco de protección jurídica para el profesorado, se nos indicó que se estaba trabajando en esa línea, tal como se podía comprobar en el preámbulo del Decreto 51/2007, de 17 de mayo; en el art. 7 de la Orden EDU/1921/2007, de 27 de noviembre, por la que se establecen medidas y actuaciones para la promoción y mejora de la convivencia en centros educativos de Castilla y León; y en la implantación del Servicio de asistencia jurídica para inspectores, profesores y alumnos de centros educativos sostenidos con fondos públicos de Castilla y León, mediante la Circular de 26 de diciembre de 2006 de la Secretaría General de la Consejería de Educación. En todo caso, se nos señaló que se seguía trabajando tanto en el diseño como en el perfil normativo de nuevas líneas de actuación, para contribuir a la mejora de la convivencia en los centros educativos, y, con ello, a la calidad del servicio educativo en Castilla y León.

Con el número de registro **20110078** se tramitó una queja sobre el transcurso de una reunión ordinaria del Consejo Escolar de un centro educativo, en cuya acta se dejó constancia de que: "Al leer un documento realizado por el Claustro de Profesores opinando sobre la labor que desempeña la Presidente de la AMPA, los padres del Consejo Escolar abandonan la Sala".

Según manifestaciones del autor de la queja, dicho documento, que habría sido firmado por todos los profesores del claustro, expresaba que "la Presidenta de la AMPA era una mala influencia para los padres de los alumnos del colegio", relacionándose ese documento con la votación contraria a la modificación de la jornada escolar en el centro que se había llevado a cabo el día 15 de enero de 2010.

El acaecimiento de estos hechos se ratificó a través del informe que nos remitió la Consejería de Educación, en el que se señaló que el documento en cuestión respondía a un manifiesto del colectivo de profesores, formado por 16 maestros, "en apoyo al Equipo Directivo", durante el procedimiento previo a la solicitud de autorización de la modificación de la jornada escolar del colegio, por lo que se elaboró al margen del claustro de profesores.

Con todo, dado que el claustro de profesores en ningún momento llegó a rectificar sus desafortunadas valoraciones, los cinco padres y madres, que actuaban en calidad de representantes de los padres y madres de los alumnos en el Consejo Escolar, renunciaron a seguir siéndolo.

Con relación a todo ello, debemos tener en cuenta que, como señaló la Dirección Provincial de Educación, en uno de los escritos dirigidos a la dirección del centro, entre las competencias que el art. 129 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, atribuye al claustro de profesores no se contempla la de hacer el tipo de declaraciones que dieron lugar al conflicto



que nos ocupa. Es más, diríamos que, una de esas competencias es, precisamente, la de "proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro" [apartado j) del art. 129]; del mismo modo que el apartado g) del art. 127 de la Ley Orgánica recoge, como una de las competencias del Consejo Escolar, la de "proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro, la igualdad entre hombres y mujeres y la resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social".

Aunque el manifiesto no se atribuya al claustro de profesores, que habría de estar convocado al efecto y ser presidido por la dirección del centro, puesto que parece que el documento fue firmado únicamente por los 16 maestros que integrarían dicho órgano, aunque en apoyo del equipo directivo, dentro del cual está la dirección del centro; lo cierto es que la lectura del mismo tuvo lugar en una reunión ordinaria del Consejo Escolar, por lo que el documento ha trascendido al ámbito del funcionamiento de los órganos de gobierno del centro, y, como señala la Consejería de Educación en el informe que nos ha remitido, únicamente ha servido para dificultar notablemente los canales de comunicación y participación de la AMPA en el centro.

Con todo, no cabe rectificar el acta de la reunión del Consejo Escolar en la que se dio lectura al manifiesto, por cuanto en ella no se contiene valoración alguna, limitándose a dejar constancia de unos hechos objetivos, y, ni siquiera, del contenido del manifiesto que fue leído. Por otro lado, a pesar de los intentos de la autoridad educativa, de encauzar las relaciones con la AMPA, no tuvimos constancia de que los verdaderos responsables del manifiesto, esto es, los 16 maestros que lo firmaron, hubieran sido instados a promover la resolución del conflicto; o de que, por sí mismos, hubieran realizado alguna aportación al respecto. No podemos olvidar que uno de los principios informadores del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los centros educativos de Castilla y León, es el de "la responsabilidad de todos y cada uno de los miembros de la comunidad educativa para conseguir un clima escolar adecuado" -art. 2 b)-, lo que ha que ponerse en relación con el derecho de los padres y tutores, respecto a la educación de sus hijos o pupilos, a "participar en la organización, funcionamiento y gobierno y evaluación del centro educativo, en los términos establecidos en las leyes" [art. 4.1 f) de la LO 8/1985, de 3 de julio, de Educación].

Si la implicación de las familias en el proceso educativo se constituye en el eje fundamental del sistema educativo, el conflicto generado tiene consecuencias especialmente graves, en la medida que ha supuesto el abandono de los padres de los alumnos del Consejo





Escolar, además de ser una negativa referencia para los alumnos del centro a quienes va dirigido el derecho a la educación.

Por ello, al margen de las actuaciones llevadas a cabo por los responsables educativos, para dar solución al conflicto planteado, y apelando también a la responsabilidad de los miembros de la AMPA, sí podría ser conveniente la implicación de los maestros que firmaron el manifiesto, primero, siendo apercibidos expresamente de la improcedencia del contenido de su manifiesto; y, después, si cabe, adoptando el compromiso de actuar, en el ejercicio de sus funciones, y como miembros de los órganos de gobierno de los que forman parte, conforme a las funciones establecidas en la ley.

De este modo, se dirigió a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

*"- Que se aperciba a los maestros que firmaron el manifiesto leído en la reunión ordinaria del Consejo Escolar del CRA (...), celebrada el 27 de enero de 2010, de la improcedencia de su contenido conforme a lo establecido en la ley; y de que no se pueden reproducir hechos como los acaecidos.*

*- Que se intente algún tipo de mediación para que los responsables del manifiesto hagan saber que han sido debidamente informados sobre la improcedencia de dicho manifiesto conforme a lo previsto en la ley, y de que, en lo sucesivo, corresponde actuar conforme a la misma".*

Esta resolución fue aceptada, salvo en lo que se refiere al apartado primero por el que se recomienda el apercibimiento a los maestros afectados, ya que, según se justificó, en ningún caso se podía imponer una sanción sin que se hubiera tramitado el necesario procedimiento al efecto.

## **1.7. Programa "The British English"**

En el expediente **20101887** volvió a reproducirse la demanda de una mejora en el desarrollo del currículo integrado impartido en un centro, en el marco del Convenio suscrito entre el Ministerio de Educación y Ciencia y The British Council, el 1 de febrero de 1996, cuyo objetivo fundamental es el establecimiento de "un marco de cooperación dentro del cual sea posible desarrollar proyectos curriculares integrados que conduzcan al final de la educación obligatoria a la obtención simultánea de los títulos académicos de ambos países".

El motivo de la queja se centraba en la supuesta insuficiencia del personal que participaba en el Programa "The British Council", y en el incumplimiento de los anuncios de



incorporación de los asesores lingüísticos necesarios, produciéndose retrasos para cubrir vacantes o bajas puntuales.

Con relación al profesorado disponible en el centro, un parámetro para determinar la calidad de la enseñanza impartida está en el documento técnico de mínimos elaborado por la comisión de seguimiento del convenio, de 17 de febrero de 2000, tras el traspaso de competencias educativas del Ministerio de Educación a las comunidades autónomas, en el que se establecieron unas condiciones relativas a los niveles educativos de infantil y primaria, en particular por lo que se refiere a los currículos integrados y al número de horas mínimas que han de impartirse en lengua inglesa, así como al número de profesores y las características del mismo.

Pues bien, partiendo de ese documento técnico de mínimos del año 2000, se apunta la necesidad de 4, 9 y 13 profesores especialistas para los centros de educación primaria de una, dos y tres líneas, respectivamente. También se indica que "de estos conjuntos de profesores, la Comisión estima que un número adecuado de ellos debería ser profesorado británico, más concretamente, en los centros de una línea debería haber dos profesores británicos y 4 en los de dos o tres líneas (uno por cada ciclo). En el supuesto de que las Administraciones educativas pusiesen en marcha las secciones lingüísticas, que están creadas en los centros, el número de profesores especialistas en inglés se reduciría considerablemente".

En el informe que nos había remitido la Consejería de Educación se nos señaló que el personal destinado a impartir el Programa "The British Council" en el colegio al que se refería la queja, de dos líneas en educación primaria, estaba compuesto de 8 profesores de la especialidad de filología inglesa y 4 profesores que ocupan la plaza de asesores lingüísticos.

Por lo que respecta a la demora en la contratación de asesores lingüísticos denunciada en la queja, en el informe remitido por la Consejería de Educación se nos puso de manifiesto que, aunque el proceso de selección para el curso 2010/2011 había comenzado el 4 de marzo de 2010, se produjeron diversas incidencias que influyeron en la contratación definitiva de cuatro nuevos asesores, como fue la falta de candidatos con el perfil adecuado, la baja voluntaria de un asesor, y la declaración de no apto de otro asesor propuesto por la Dirección Provincial de Educación.

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

*"- Que, en la línea que ya ha indicado esta procuraduría, se haga hincapié en respetar los mínimos previstos por la Comisión Hispano-Británica de Seguimiento del Convenio*



*suscrito entre el Ministerio de Educación y el British Council de España, en particular en el Colegio Público (...), especialmente en cuanto al número de profesores dedicados a impartir el currículo integrado dirigido a la obtención simultánea de títulos en los países participantes.*

*- Que se adopten medidas que permitan anticipar o agilizar el proceso de selección del profesorado vinculado con el currículo integrado, de tal modo que el mismo esté concluido antes del comienzo de cada curso escolar, y exista una lista de candidatos aptos para suplir cualquier vacante que se produzca de la forma más rápida posible”.*

La Consejería de Educación aceptó las recomendaciones contenidas en la resolución, matizando que, según el diseño del Programa “The British Council”, el Ministerio de Educación y The British Council seleccionan el profesorado de apoyo requerido, por su conocimiento y experiencia del sistema educativo anglosajón, siendo esta la razón por la que se limita a un número máximo de 4 profesores los previstos para los colegios de infantil y primaria (uno para cada ciclo), aunque en los centros que cuentan con más de 22 unidades se puede contemplar la selección de un quinto profesor para el tercer ciclo de educación primaria.

Por lo que respecta a la recomendación relativa a la agilización del proceso de selección del profesorado vinculado con el currículo integrado, se nos indicó que la misma se lleva a cabo en los plazos señalados por The British Council y el Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa, esto es, desde el mes de marzo hasta finales del mes de junio. Cuando se producen renunciaciones, a partir de la finalización de este proceso, finales del mes de junio, se inicia una segunda fase para cubrir las vacantes producidas. También se nos señaló que, para evitar incidencias en este proceso de selección, la Dirección General de Recursos Humanos tenía previsto publicar una resolución con el fin de obtener una bolsa de profesores con el perfil adecuado para cubrir las vacantes que se vayan produciendo a lo largo del curso.

De hecho, con posterioridad, el *BOCYL* de 31 de mayo de 2011 publicó la resolución de 17 de mayo de 2011, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, por la que se efectuaba convocatoria pública para la constitución de una bolsa de empleo de personal laboral temporal de asesores lingüísticos de habla inglesa, de carácter supletorio, derivada del Convenio entre el Ministerio de Educación y The British Council, en la Comunidad de Castilla y León.



## 1.8. Responsabilidad patrimonial de la Administración

El expediente **20111540** se inició con una queja relativa al estado de tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial surgido de la amputación de uno de los dedos pulgares de un alumno, al quedarse enganchado el anillo que llevaba en un tornillo que sobresalía de las espalderas del pabellón deportivo de un instituto, mientras dicho alumno se encontraba en clase de educación física, todo ello según el relato expuesto en el escrito de queja.

La Consejería de Educación había acordado admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial firmada por el padre del alumno, nombrándose instructor, y requiriéndose al interesado para que formulara las alegaciones y presentara los documentos y justificantes que tuviera por conveniente. Después de esto, las actuaciones del expediente se paralizaron durante varios años, sin obtenerse respuesta alguna por el interesado.

Al margen de las cuestiones procedimentales, en tanto que, conforme al art. 6.2 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el RD 429/1993, de 26 de marzo, debía haberse impulsado el expediente de oficio en todos sus trámites, la Consejería de Educación nos indicó que, conocida la cantidad íntegra solicitada como indemnización, se estaba procediendo a elaborar la propuesta de resolución. Asimismo se nos adelantó que, aunque se había acreditado el daño, y que éste se produjo con ocasión de la prestación del servicio público educativo, no había sido como consecuencia de su funcionamiento, negándose la responsabilidad de la Administración, por cuanto el efecto dañoso producido no había sido por una falta de vigilancia por parte de la Administración educativa, sino por la actitud imprudente del menor que se colocó a sí mismo en situación de tener que soportar las consecuencias de sus actos.

Por el contrario, consideramos que constituía una fuente de peligro la existencia de un tornillo que sobresalía de una espaldera, probablemente de difícil visibilidad si se encontraba en la parte más alta de la misma, y, en definitiva, absolutamente imprevisible para los usuarios. Y, en este caso, la Administración educativa debía responder por el estado en el que se encontraban los elementos puestos a disposición del servicio educativo, y por los daños causados como consecuencia del mal estado de los mismos.

Por todo lo expuesto, al margen del retraso que había tenido la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado con la solicitud de indemnización formulada, no podíamos estar de acuerdo con el contenido que eventualmente adoptaría la propuesta de resolución sobre la base de los razonamientos anteriormente expuestos.



Al contrario, las expresadas circunstancias determinaban la confluencia de los requisitos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial conforme al art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto que existió un resultado dañoso consistente en unas lesiones y secuelas; concurría la antijuridicidad del daño, por no existir obligación legal de la víctima de soportarlo; y, asimismo, la actividad dañosa era imputable a la Administración por desenvolverse en el ámbito del recinto escolar y en el desarrollo de una de las actividades que integran el servicio público educativo.

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

*"Que, con la mayor agilidad posible, se impulse el procedimiento de responsabilidad patrimonial en los trámites establecidos al efecto hasta su resolución, sin ignorar, en cuanto al presupuesto de la responsabilidad reclamada, el dato relativo al deficiente mantenimiento de la espaldera en la que se produjeron los daños del alumno lesionado".*

La Consejería de Educación únicamente aceptó parcialmente nuestra resolución, en la medida que reconoció la posible concurrencia de causas en la amputación del dedo del alumno, por lo que se podría cifrar una responsabilidad de la Administración de un 50 por ciento. No obstante, también se mantuvo que no estaban acreditados los daños por los que se reclamó, en particular los daños morales, sin que ni siquiera se hubiera individualizado en el momento oportuno la cantidad solicitada por la pérdida del dedo.

## **2. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA**

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

La procuraduría tramitó una queja registrada con el número de referencia **20111173**, sobre las dificultades con las que se encuentran los alumnos con dislexia a la hora de realizar las pruebas de acceso a la universidad.

Siendo la dislexia un trastorno neurológico que, sin afectar a la inteligencia, dificulta el aprendizaje de la lectura, de la escritura y del cálculo, los alumnos que lo padecen necesitan medidas específicas que compensen esa dificultad, aunque el trastorno no constituya una discapacidad reconocida.

Con relación a las pruebas de acceso a la universidad, el art. 19 del RD 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas



españolas, remite a las comisiones organizadoras, de acuerdo con la regulación específica de la prueba de acceso que establezcan las Administraciones educativas en cada comunidad autónoma, la determinación de las medidas oportunas que garanticen que los "estudiantes que presentan algún tipo de discapacidad", puedan hacer la prueba en las debidas condiciones de igualdad, mediante la adaptación de los tiempos, la elaboración de modelos especiales de examen y la puesta a disposición de los medios materiales y humanos, de las asistencias y apoyos y de las ayudas técnicas que se precisen.

Con todo, la cuestión es que, como hemos indicado, la dislexia no constituye una discapacidad reconocida, por lo que sobre la base de la normativa aludida no puede facilitarse a los estudiantes con dislexia unas medidas que, basadas en las adaptaciones curriculares que se hubieran aplicado en el bachillerato, les permitan hacer las pruebas de acceso a la universidad en condiciones de igualdad, como así está previsto para los estudiantes con algún tipo de discapacidad.

Es por ello que resulta necesario dar una respuesta a dichos alumnos, y de hecho, la Consejería de Educación nos informó que estudiaría la opción de plantear a las comisiones organizadoras de la prueba de acceso a la universidad la posibilidad de adaptar la misma al alumnado con dislexia, siempre y cuando, dicha medida excepcional demostrara que garantizaría la posibilidad de que estos alumnos participarían en las pruebas en igualdad de condiciones que el resto de sus compañeros.

También nos puso de manifiesto la Consejería de Educación que permanecería a la espera de las conclusiones que pudieran desprenderse del estudio que se estaba realizando sobre el alumnado disléxico en el sistema educativo español, en el que participan todas las Administraciones educativas de las comunidades autónomas del Estado Español, y que fue encargado por la Conferencia Sectorial de Educación al Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa (IFIIE), como consecuencia de una moción presentada al Senado por un grupo parlamentario, aprobada en la sesión del día 25 de marzo de 2009.

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

*"Que, en tanto no exista una respuesta estatal a las necesidades de los estudiantes con dislexia que realizan las Pruebas de Acceso a la Universidad, y en la línea apuntada por la propia Consejería de Educación, se traslade a las Comisiones Organizadoras de dichas Pruebas en Castilla y León la necesidad de llevar a cabo las adaptaciones oportunas, para garantizar a dichos estudiantes las debidas condiciones de igualdad".*



Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Educación.

## 2.2. Coste económico de los estudios universitarios

El expediente **20110131** surgió de la inexistencia de exenciones y bonificaciones aplicadas a los precios públicos correspondientes a los servicios académicos en estudios universitarios y a los servicios complementarios de la Universidad de León, de las que han de ser beneficiarias las familias numerosas de categorías especial y general, respectivamente, conforme a lo previsto en el art. 19 del Decreto 27/2010, de 1 de julio, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, y por servicios complementarios, en las universidades públicas de Castilla y León para el curso académico 2010-2011.

Más concretamente, la queja se individualizó en el precio fijado para el curso de adaptación al grado en enfermería, así como para el Centro de Idiomas de la Universidad de León.

Con relación al curso de adaptación al grado de enfermería, desarrollado en el marco de la normativa de reconocimiento y transferencia de créditos de la Universidad de León para estudios de grado y máster, regulados al amparo de lo establecido en el RD 1393/2007, de 29 de octubre, la Universidad de León nos indicó, a través de su informe, que no era aplicable el art. 19 del Decreto 27/2010, de 1 de julio, por cuanto no nos encontrábamos ante enseñanzas ordinarias conducentes a la obtención de un título universitario oficial, sino de enseñanzas de carácter especial que son gestionadas en colaboración con el Consejo de Colegios Profesionales de Diplomados de Enfermería de Castilla y León y la Fundación de Enfermería de Castilla y León (Fecyl), en virtud de un Convenio firmado al efecto, percibiendo estas entidades el 75 % del precio de la matrícula.

Junto con la información facilitada por la Universidad, se nos había aportado la copia del Convenio al que se ha hecho referencia, fechado el 20 de julio de 2010, en virtud del cual, la Universidad, la Fecyl y el Consejo de Colegios Profesionales de Diplomados en Enfermería de Castilla y León desarrollan un curso de forma semipresencial destinado a los diplomados en enfermería, para el reconocimiento del título de grado en enfermería.

Entre las estipulaciones de dicho Convenio, se contemplaba que "La Universidad de León tendrá todas las competencias del Curso que la normativa vigente le atribuye en cuanto a la elaboración del Plan de estudios y el control de los conocimientos de los estudiantes", así como que "El Rector de la Universidad de León expedirá, en nombre del Rey, el título Oficial





que obtenga el estudiante” (estipulación 2ª). Asimismo, la estipulación 5ª establece que “Los estudiantes matriculados en este curso de adaptación tendrán todos los deberes y derechos que con carácter general se establezcan para el alumnado de la Universidad de León”. La estipulación 6ª dispone que “Los alumnos matriculados en este curso abonarán los precios de matrícula establecidos en la normativa general vigente”. Por último, en el anexo I del Convenio, en el que se establecen los créditos y las asignaturas del curso, se señala que el coste de la matrícula será el “precio fijado por la Junta de Castilla y León para las universidades públicas de la comunidad por treinta créditos que tiene el curso”.

Con todo ello, al margen del reparto de ingresos por matrículas que se hubiera convenido entre la Universidad de León, la Fecyl y el Consejo de Colegios Profesionales de Diplomados en Enfermería de Castilla y León, consideramos que, tanto por la finalidad del curso, que era la obtención de un título oficial, como por el régimen económico establecido para los alumnos, que era el mismo que estaba establecido para los estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por los servicios complementarios en las universidades públicas de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto por el propio Convenio al que se ha hecho referencia, debían aplicarse las exenciones y bonificaciones previstas en el art. 19 del Decreto 27/2010, de 1 de julio. Esto es, debía aplicarse la exención del pago para las familias numerosas de categoría especial, y la bonificación del 50 por ciento para los miembros de familias numerosas de categoría general, puesto que estas medidas forman parte del régimen económico al que se remite el Convenio.

En cuanto a los cursos del Centro de Idiomas de la Universidad de León, también se nos indicó que no constituían enseñanzas regladas y oficiales, así como que la Universidad de León, en virtud de la autonomía universitaria, fijaba, tanto los precios de matrícula, como las exenciones y bonificaciones que tenía por conveniente.

En este caso, cierto es que no estamos ante enseñanzas a las que le sea aplicable la normativa por la que la Junta de Castilla y León establece los precios para las universidades públicas, y que, en virtud del principio de autonomía, la Universidad puede fijar los precios que considere oportunos. No obstante, la familia numerosa recibe una evidente protección jurídica en nuestro ordenamiento jurídico, en especial a través de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, y, en nuestra Comunidad, a través del capítulo I del título III de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León. En particular, esta Ley prevé exenciones y bonificaciones para familias numerosas en multitud de aspectos: derechos de matriculación y examen en todas las enseñanzas del sistema educativo, incluidas las universitarias y de régimen especial, centros



infantiles, servicios de comedor en centros educativos públicos, residencias y albergues juveniles, determinados impuestos, transportes públicos colectivos, actividades de ocio y tiempo libre, visitas de museos y centros culturales, libros de texto, vivienda, etc. Asimismo, la Ley estatal de Protección a las Familias Numerosas, en su art. 12, prevé que las Administraciones públicas deben establecer un régimen de exenciones y bonificaciones para los miembros de las familias numerosas en el ámbito del "acceso a los bienes y servicios sociales, culturales, deportivos y de ocio" (punto 1, b), y que, en el ámbito de la educación se han de establecer beneficios: "En todos los regímenes, niveles y ciclos tendrá lugar una exención del 100 por ciento a los miembros de las familias numerosas clasificadas en la categoría especial y una bonificación del 50 por ciento para las de categoría general de las tasas o precios públicos que se apliquen a los derechos de matriculación y examen, por expedición de títulos y diplomas académicos, docentes y profesionales, y cualesquiera otras tasas o precios públicos establecidos en el citado ámbito".

Con todo, aunque no se trate de una enseñanza reglada la impartida a través del Centro de Idiomas de la Universidad de León, no puede negarse su carácter educativo, así como que la protección económica prevista para la familia numerosa obliga a considerar dicha circunstancia, con independencia del reconocimiento del ámbito de la autonomía universitaria, teniendo en cuenta el art. 39 de la Constitución Española, que obliga a los poderes públicos a asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia.

A este respecto, también hay que tener en cuenta que, partiendo del régimen establecido en la Ley de Protección a las Familias Numerosas, los beneficios previstos en ésta tienen "la naturaleza de mínimos y serán compatibles o acumulables con cualesquiera otros que, por cualquier causa, disfruten los miembros de éstas" (disposición adicional segunda).

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

*"- Con carácter general, los precios de todos los servicios educativos ofertados por la Universidad de León tengan en consideración la protección económica dispuesta para las familias numerosas en la legislación vigente y los principios que ésta contiene.*

*- En particular para el Curso de Adaptación de Grado en Enfermería, desarrollado a través del Acuerdo Específico entre la Universidad de León, el Consejo de Colegios Profesionales de Diplomados en Enfermería de Castilla y León y la Fundación de Enfermería de Castilla y León, de 20 de julio de 2010, se tenga en consideración las exenciones y bonificaciones previstas para las familias numerosas en el artículo 19 del Decreto 27/2010, de 1 de julio, por el que se fijan los precios públicos por servicios*



*académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, y por servicios complementarios, en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2010-2011.*

*- Como consecuencia de lo anterior, todos los alumnos que hayan presentado la documentación necesaria para acreditar su pertenencia a una familia numerosa, junto con la matrícula del Curso de Adaptación de Grado en Enfermería, se les haga la devolución que suponga la correspondiente exención o bonificación de precios públicos.*

*- Con independencia del carácter de los cursos impartidos por el Centro de Idiomas de la Universidad de León, y teniendo en consideración que, en definitiva, tienen una naturaleza educativa y universitaria, se establezcan para los próximos cursos académicos las exenciones y bonificaciones a las familias numerosas que se tengan por conveniente'.*

La Universidad de León aceptó parcialmente la recomendación relativa a las exenciones o bonificaciones de los precios públicos por lo que respecta al curso de adaptación al grado de enfermería para aquellos alumnos que pertenecen a familias numerosas.

Sin embargo, por lo que concierne a los cursos de idiomas impartidos en el Centro de Idiomas de la Universidad de León, para los que, desde esta procuraduría, se había instado la extensión de las exenciones o bonificaciones impuestas en la Ley de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, teniendo en cuenta el carácter educativo de dichos cursos, la Universidad de León rechazó nuestra recomendación. En este sentido, se incidió en el carácter de enseñanzas no regladas y no oficiales de los cursos; que no se trata de enseñanzas universitarias; y que el principio de autonomía universitaria permitía a la Universidad de León fijar los precios, reducciones y exenciones que estimaba pertinentes para este tipo de cursos.

El expediente **20101648**, al que se acumularon los registrados con los números **20101812** y **20101825**, se iniciaron con relación a la Orden EDU/1471/2010, de 29 de octubre, por la que se convocan ayudas económicas para alumnos que cursen estudios universitarios durante el curso académico 2010/2010. En concreto, el motivo de la queja consistía en que esta Orden, a diferencia de lo que hacían las anteriores, no incluía como beneficiarios a quienes, siendo castellanos y leoneses, estuvieran matriculados, durante dicho curso escolar, en alguna universidad pública española que no sea de nuestra Comunidad, o en centros de la UNED que no se encuentren en Castilla y León, y ello, aunque el título cursado no



se impartiera en las universidades públicas de Castilla o León o en los centros que la UNED tiene en Castilla y León.

Con relación a ello, la Consejería de Educación, a través del informe que nos remitió, atendiendo a nuestra petición de información, puso de manifiesto, en particular, los límites presupuestarios existentes, y la necesidad de promover las universidades de Castilla y León.

El art. 13 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León incluye, entre los derechos sociales, el derecho a la educación, obligando a los poderes públicos de la Comunidad a establecer un sistema de becas y ayudas al estudio, para garantizar el acceso a los niveles educativos no obligatorios de todas las personas en función de sus recursos y aptitudes. Y, teniendo el Procurador del Común encomendada la protección y defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de los derechos y principios del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, conforme al art. 18.1, al mismo le corresponde, sin perjuicio de las facultades discrecionales con las que cuenta la Administración, el promover, en su caso, la adopción de medidas que contribuyan, en mayor medida, a facilitar el ejercicio de derechos tan esenciales como el de la educación; máxime cuando se haya producido una merma en aquellas que estuvieron vigentes hasta un momento dado.

Con ocasión de las XXV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en La Rioja, durante los días 27 a 29 de septiembre de 2010, se elaboró un documento final de conclusiones, entre las cuales se incluyeron las siguientes: "2. La crisis económica no puede traducirse en una merma en los derechos del Estado Social. Los poderes públicos deben garantizar el impulso de la sanidad, la educación, protección al desempleo y los servicios sociales, especialmente a favor de las personas que padecen mayor riesgo de olvido o de exclusión social. Las dotaciones de partidas presupuestarias deben ser suficientes para los distintos programas sociales vinculados con los derechos, es fundamental priorizar las prestaciones esenciales de las accesorias". "3. La educación como instrumento excepcional para la igualdad de oportunidades y la equidad, requiere una atención específica de nuestros gobernantes y una supervisión muy activa de las Defensorías para evitar la pérdida y/o devaluación de las prestaciones educativas".

La merma de derechos sociales bajo el pretexto de la crisis económica fue una de las principales constataciones y preocupaciones de las Jornadas de Defensores aludidas, sobre "El impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas", y, en efecto, el ejercicio de algunos derechos especialmente importantes, como el de la educación, incluida la educación universitaria, en el caso de muchas personas está condicionado por la existencia de unas prestaciones económicas de carácter público.



Pero al margen de la cuestión económica, lo que realmente se planteaba es que, con un determinado presupuesto, fuera el que fuera, la Orden a la que se refiere esta resolución excluía de las ayudas a aquellos alumnos castellanos y leoneses que tuvieran que acudir a una universidad distinta a las de Castilla y León, para cursar un título de las que éstas no disponen. Con relación a este punto, la Consejería de Educación argumentó que, en nuestra Comunidad existe un amplio número de títulos; pero, si esto es así, deberíamos considerar que el número de alumnos que tienen que ir fuera de nuestra Comunidad para cursar el título por el que opten ha de ser pequeño, y, por tanto, no sería determinante a la hora de establecer el presupuesto que corresponda. Y, en todo caso, son los requisitos económicos de las convocatorias los que dan prioridad a aquellos estudiantes que más puedan estar necesitados de recibir las ayudas, puesto que, para la concesión de ayudas por el importe presupuestario que se fije, las solicitudes son ordenadas de menor a mayor renta per cápita, estableciéndose como criterio de desempate el de las mejores calificaciones académicas obtenidas (resuelvo noveno de la Orden de convocatoria).

Por otro lado, es razonable fomentar las universidades de Castilla y León, y, en particular, las financiadas con fondos de la Junta de Castilla y León, pero, en tanto que existan lagunas en la oferta de titulaciones que se pueden obtener a través de dichas universidades, los castellanos y leoneses que opten por un título que tenga que obtenerse fuera de nuestra Comunidad, han de disponer, al menos, y en función de sus posibilidades económicas, de las mismas ayudas que quienes pueden realizar sus estudios dentro de nuestra Comunidad.

Con todo, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

*“Que, en futuras convocatorias de ayudas económicas, para alumnos que cursen estudios universitarios, se incluyan como beneficiarios a aquellos castellanos y leoneses que se vean obligados a ir fuera de nuestra Comunidad Autónoma, para cursar titulaciones que no estén disponibles en ésta, en tanto que, ni las razones presupuestarias, ni el fomento de las universidades públicas de Castilla y León, deben obstaculizar el ejercicio más amplio del derecho al acceso a los estudios universitarios en el marco del Estado Social, ni justificar una regresión en las medidas con las que la Administración educativa fomenta el ejercicio de dicho derecho”.*

La Consejería discrepó sobre la existencia de una regresión en las medidas con las que la Administración fomenta el derecho al acceso a los estudios universitarios en el marco del Estado Social, por el hecho de que, en la última convocatoria, se hubiera restringido el acceso a las ayudas económicas a aquellos estudiantes que cursen titulaciones que se imparten en Castilla en León en universidades situadas fuera de nuestro territorio. No obstante, en nuestra



resolución, lo que era objeto de crítica era que se privara del acceso a las ayudas a los estudiantes castellanos y leoneses que realizaran estudios en universidades de otras Comunidades Autónomas, pero respecto a titulaciones inexistentes en las universidades de nuestra propia Comunidad.

En todo caso, la Consejería de Educación insistió en la virtualidad de potenciar las universidades públicas y privadas de nuestra Comunidad Autónoma, con el fin de fijar la población de Castilla y León y rentabilizar la inversión pública destinada a dichas universidades.

### **3. ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES**

#### **3.1. Apoyo de intérpretes de lengua de signos**

Al margen del expediente de oficio **20110470** que tramitó la procuraduría, relativo a la valoración de la dotación de intérpretes de lengua de signos en los centros docentes financiados con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León; con relación a los recursos con los que cuentan los alumnos sordos en la provincia de Salamanca, y, en particular, a la insuficiencia del servicio de intérpretes de lengua de signos, se abrió el expediente **20111166**.

Con relación a ello, la Consejería de Educación nos confirmó que, en la provincia de Salamanca había disponibles seis intérpretes de lengua de signos a tiempo completo y un intérprete que prestaba servicios de media jornada para un total de 25 alumnos.

Otro motivo de la queja formalizada ante esta procuraduría, hacía referencia a la dificultad de las familias para reunirse con los intérpretes de lengua de signos, dado que éstos no están disponibles fuera del horario lectivo.

Respecto a esta cuestión, cierto es, como se nos señaló en el informe de la Consejería de Educación, que el intérprete de lengua de signos es un medio para facilitar el acceso al contenido oral de los alumnos con discapacidad auditiva signantes a través de la lengua de signos, pero ello no debe suponer un obstáculo para que las familias puedan ponerse en contacto con ellos, cuando consideren necesario abordar cuestiones que afecten a la enseñanza y aprendizaje de los alumnos, al margen de las consultas que puedan realizarse a través de los tutores y de los equipos directivos de los centros.

Con todo, remitiéndonos a todas las recomendaciones de la resolución emitida en el expediente de oficio **20110470**, con carácter específico, en atención a los motivos de la queja a la que ahora hacemos referencia, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

*“- Que se valore si, en la provincia de Salamanca, la ratio de alumnos a los que se les presta el servicio de intérprete de lengua de signos e intérpretes se ajusta a las*



*necesidades requeridas por aquellos, y, en su caso, se incremente la dotación de intérpretes de lengua de signos para que los alumnos cuenten con el servicio de apoyo las horas de la jornada escolar que sean precisas.*

*- Que se faciliten los cauces para que las familias puedan tener contacto con los intérpretes de lengua de signos, para abordar cuestiones que, relacionadas con las funciones de éstos, afecten al proceso de enseñanza y aprendizaje de los alumnos”.*

La Consejería de Educación aceptó parcialmente el contenido de la resolución, señalando que anualmente y siempre que surge una nueva necesidad, se revisa la ratio de los alumnos a los que se presta el servicio de intérprete de lengua de signos. Este proceso se ha llevado a cabo al inicio del presente curso escolar 2011-2012, en Salamanca y en el resto de las provincias de la Comunidad, con la finalidad de adecuar el servicio prestado a las necesidades del alumnado.

También se nos indicó que, teniendo en cuenta la función atribuida a los intérpretes de lengua de signos, en caso de que las familias necesiten abordar cuestiones relacionadas con el proceso de enseñanza y aprendizaje de sus hijos o en temas relacionados con las funciones del intérprete de lengua de signos, el cauce de comunicación debe ser a través de los tutores de sus hijos y del equipo directivo del centro.

El expediente **20110365** se inició con una queja sobre los servicios de intérpretes de lenguas de signos que estaba recibiendo un alumno con una grave discapacidad auditiva, escolarizado en 3º curso de educación infantil. En concreto, se había reducido el número de horas lectivas en las que dicho alumno era atendido por el intérprete de lengua de signos; el carácter bilingüe del centro de escolarización suponía una dificultad más al impartirse algunas de las asignaturas en lengua inglesa; y, por último, dicho alumno no podía formar parte de actividades realizadas fuera del horario escolar, como visitas a museos, exposiciones, etc., al no contar para ello con el apoyo del intérprete de lengua de signos.

Teniendo en cuenta que las administraciones educativas están obligadas a promover la prestación de servicios de intérpretes en lenguas de signos, de conformidad con la letra a) del art. 10 de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, sobre el Reconocimiento de las Lenguas de Signos Española y Regulación de los Medios de Apoyo a la Comunicación Oral de las Personas Sordas, con Discapacidad Auditiva y Sordociega, esta procuraduría trasladó a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León una serie de recomendaciones que debían redundar en un mejor servicio para el alumno al que se refería la queja, a pesar de que, por voluntad de la familia, el alumno no estaba escolarizado en uno de los centros ordinarios de integración





preferente de alumnos con discapacidad auditiva que en su momento había propuesto la Administración educativa, según nos había señalado la propia Consejería de Educación.

En concreto, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

*“- Que, con independencia de que se ofrezca a la familia del alumno al que se refiere este expediente la escolarización en los centros que mejor podrán responder a las necesidades educativas especiales que presenta, como así ha hecho la Administración educativa, se mantenga el número de horas lectivas con apoyo de Intérprete de Lengua de Signos que se había dispuesto para el alumno en el curso pasado.*

*- Que, con carácter general, y con el fin de lograr la mayor integración posible de los alumnos que padecen una discapacidad auditiva que optan por el Lenguaje de signos, se tenga en consideración el apoyo que deben recibir de los correspondientes Intérpretes, tanto con relación a la implantación de secciones bilingües en los centros en los que están escolarizados, como con relación a la participación en todo tipo de actividades extraescolares debidamente programadas”.*

Respecto a las horas lectivas con apoyo del intérprete de lengua de signos, se nos señaló que se había pasado de 18 horas semanales del curso pasado a 17 horas del curso actual, contando, dentro de éstas, las 4 horas y media que exige la preparación de las clases. De este modo, pudimos advertir el rechazo de mantener, al menos, el número de horas efectivas de apoyo que estaban previstas en el curso pasado; señalándonos que el tiempo de atención era el máximo disponible, ya que se había optado por extender el servicio de intérpretes de lengua de signos a centros que no eran los de referencia para escolarizar a alumnos con discapacidad auditiva.

En cuanto a las asignaturas en lengua extranjera, la Consejería de Educación nos indicó que era consciente de la problemática existente para las personas con discapacidad auditiva a la hora de acceder a aquellas áreas o materias impartidas en otras lenguas distintas al castellano, debido a la dificultad para encontrar profesionales con el debido perfil, lo que requiere una formación específica.

Y, por lo que respecta a la participación en actividades extraescolares debidamente programadas, se nos señaló que se valoraría el apoyo de los intérpretes de lengua de signos de acuerdo con las necesidades y disponibilidad de los mismos.

La queja tramitada con la referencia **20111811**, puso de manifiesto la revisión a la baja del tiempo previsto para el apoyo de intérprete de lengua de signos dispuesto para un





alumno, de 9 años de edad, escolarizado en un CRA de Salamanca, en contra de la duración que requería dicho apoyo conforme al informe psicopedagógico realizado al efecto.

En definitiva, el apoyo permanente del intérprete de lengua de signos era un recurso que debía ser puesto a disposición del alumno por la Administración educativa, en tanto no existiera una revisión de la evaluación psicopedagógica llevada a cabo, por cuanto ésta, a tenor del art. 10.2 de la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, "tiene como objetivo fundamentar y concretar las decisiones respecto a la respuesta educativa a adoptar para que el alumno pueda alcanzar el máximo grado de desarrollo personal, social, emocional e intelectual, la adquisición y el desarrollo de las competencias básicas, y para realizar su orientación educativa y profesional".

De este modo, a través de la oportuna resolución, recomendamos a la Consejería de Educación:

*"- Que sean revisados los apoyos que está recibiendo el alumno al que se refiere este expediente, y, en todo caso, se le asigne aquellos que están previstos en el correspondiente Informe Psicopedagógico, y, por tanto, el de intérprete de lengua de signos durante todo el tiempo de permanencia del alumno en el grupo-aula, en tanto no exista una revisión de dicho Informe.*

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

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

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

La falta de atención de logopeda para un menor, de tres años y medio de edad, escolarizado en segundo ciclo de educación infantil, inició el expediente **20111220**.



A estos efectos, no se había aceptado una propuesta de canalización a logopedia emitida por un facultativo del Sacyl, por resolución de la División de Asistencia Sanitaria e Inspección, por no tener el alumno la edad de cuatro años; y también había sido denegada la atención a través del centro base de la correspondiente Gerencia de Servicios Sociales, por superar el niño los tres años de edad. Con todo, el único apoyo que había recibido el alumno había sido el de la maestra especialista en audición y lenguaje, de media hora a la semana, en el centro educativo, cesando dicha atención con el inicio del periodo de las vacaciones escolares.

A la vista de la información proporcionada por las consejerías implicadas, se justificaba el rechazo de la atención del alumno en el ámbito sanitario, dado que el tratamiento de logopedia prestado a través del contrato marco de gestión de servicios públicos existente, para la realización de procedimientos terapéuticos de rehabilitación, incluía a pacientes mayores de cuatro años de edad con alteraciones en el lenguaje.

Por lo que respecta al ámbito de los servicios sociales, y en el marco del servicio de atención temprana regulado por el Decreto 53/2010, de 2 de diciembre, la intervención de los centros base está prevista para niños y niñas con edades correspondientes al primer ciclo de educación infantil, en todo caso, y al segundo ciclo de educación infantil cuando no estén escolarizados. Así, también se venía a excusar la atención del alumno a través de la Gerencia de Servicios Sociales.

Finalmente, en el ámbito educativo, se nos indicó que el alumno había sido atendido, desde el segundo trimestre del curso 2010/2011, por la maestra especialista en audición y lenguaje, y que estaba previsto derivar al alumno al equipo de orientación educativa en el curso escolar que todavía no había comenzado.

Con todo, a la vista de los datos aportados, pudimos advertir que el alumno, al finalizar las clases del curso 2010/2011, de segundo ciclo de educación primaria, tenía poco más de tres años y medio, y que, habiéndose detectado dificultades en el lenguaje, el niño no había recibido una rehabilitación lo más precoz que sería deseable.

Frente a ello, debemos tener en cuenta que el derecho a la educación, el derecho a la salud, y el derecho de acceso a los servicios sociales recogidos en el art. 13 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León obligan a llevar a cabo acciones administrativas integrales a través de la coordinación de los distintos servicios, para dar una respuesta a las necesidades de los ciudadanos.



En este marco, el Decreto 53/2010, de 2 de diciembre, de coordinación interadministrativa en la Atención Temprana en Castilla y León, dirigido a la población infantil de cero a seis años, implica a las Consejerías competentes en materia de sanidad, en materia de servicios sociales y en materia de educación, para que exista la debida atención de los niños con discapacidad o riesgo de padecerla.

Asimismo, según lo dispuesto en el art. 9 de dicho Decreto, tanto la Consejería de Sanidad, como la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, deben derivar, a los equipos de orientación educativa del sistema educativo, a los niños con edades correspondientes al segundo ciclo de educación infantil que se encuentren escolarizados, como era el caso que nos ocupaba. Se trata, en todo caso, de que exista una detección precoz de los problemas que puedan existir, y una continuidad en la intervención con independencia de que exista o no escolarización.

Por ello, si antes de la escolarización del alumno no se detectaron dificultades de lenguaje que pusieran en marcha los servicios del centro base dependiente de la correspondiente Gerencia de Servicios Sociales; en todo caso, durante el curso 2010-2011, el equipo de orientación educativa ya debía haber desarrollado las acciones encaminadas para que el alumno contara con los apoyos que fueran precisos, sin que hubiera de esperar al próximo curso escolar.

Por otro lado, los tratamientos de rehabilitación pueden ser más eficaces cuanto menos se demoren y si existe una continuidad de los mismos; de modo que, periodos vacacionales escolares largos, como los de verano, pueden implicar un riesgo en la evolución de los niños si la intervención en el ámbito educativo se suspende durante esos periodos, y la misma no es suplida a través de los servicios de las consejerías competentes en materia de sanidad y servicios sociales.

Con todo, dirigimos a las Consejerías de Sanidad, de Familia e Igualdad de Oportunidades y de Educación, la siguiente resolución:

*"- Que el servicio de Atención Temprana previsto en nuestra Comunidad involucra al sistema sanitario, de servicios sociales y educativo, siendo responsabilidad de la Administración garantizar la coordinación necesaria para ofrecer una atención integral y con continuidad a aquellos niños que así lo requieran.*

*- Que la intervención que se ha de dispensar por medio del Servicio de Atención Temprana, ya sea a través de cualquiera de las Consejerías competentes en materia de sanidad, de servicios sociales y de educación, o de todas ellas, debe ser lo más*



*precoz posible, tanto en cuanto a la detección de la necesidad de intervenir, como en la intervención misma.*

*- Que la suspensión de la intervención que se esté prestando a los alumnos en el ámbito educativo durante los periodos de vacaciones escolares, en su caso, debería ser suplida a través de los Centros Base de las Gerencias de Servicios Sociales, o del sistema sanitario, para garantizar la continuidad y eficacia de los tratamientos.*

*- Que, por lo que respecta al supuesto concreto que ha sido objeto de este expediente, el Equipo de Orientación Educativa debe llevar a cabo, en el tiempo más breve posible, las actuaciones que garanticen al alumno los apoyos que pudiera precisar desde el momento mismo del inicio del curso escolar 2011-2012”.*

Con relación al objeto de la resolución, la Consejería de Sanidad insistió que era la consejería competente en materia de educación la que habría de actuar respecto a niños escolarizados en segundo ciclo de educación infantil, como era el caso. La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, por su parte, lamentó no aceptar nuestra resolución, por cuanto la intervención de los centros base no está contemplada para niños que se encuentran escolarizados. Y, por lo que corresponde a la Consejería de Educación, ésta señaló que no se había obviado el problema del alumno, habiendo actuado desde el momento en el que se consideró necesario.

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

Una queja sobre la ausencia de actuaciones específicas, dirigidas a dar respuesta a las necesidades específicas que presentan los alumnos con trastorno por déficit de atención e hiperactividad (TDAH) en la Comunidad de Castilla y León, dio lugar al expediente tramitado con el número de referencia **20110205**.

Dicho trastorno, de origen neurobiológico, se manifiesta a través de una excesiva actividad física, impulsividad y dificultad para mantener la atención, pudiendo ser estos síntomas o comportamientos de una mayor o menor intensidad, y, por lo tanto, requerir un mayor o menor grado de intervención. Asimismo, existe una diferente tipología del trastorno, que requiere, a su vez, un tratamiento específico e individualizado para cada supuesto.

En cualquier caso, las consecuencias del trastorno en el ámbito educativo, cuando los niños que lo padecen no son debidamente tratados, incluyen una falta del rendimiento escolar y problemas de convivencia en el centro que, incluso, pueden contribuir a su aislamiento.



La incidencia de este problema es importante, dado que se han publicado datos que ponen de manifiesto la existencia de un censo de 1.981 escolares en nuestra Comunidad que padecen el trastorno. De este modo, efectivamente, se requieren medidas específicas, más allá de las previsiones genéricas establecidas para atender las necesidades educativas especiales, que tengan en consideración las peculiaridades del trastorno.

Con relación a ello, aunque más centrado en el punto de vista sanitario, esta procuraduría emitió una resolución fechada el 7 de noviembre de 2006, dirigida a la Consejería de Sanidad, con la que se recomendó, entre otras cosas, que dicha Consejería valorara la posibilidad de crear algún tipo de órgano interdepartamental en el que participaran también las Consejerías de Educación y de Familia y Bienestar Social, para coordinar las actuaciones necesarias en materia de salud mental infanto-juvenil, con una especial atención al trastorno por déficit de atención continuada e hiperactividad, teniendo en cuenta que, según los datos de los que se disponía, dicho trastorno afectaba al 35 por ciento de los niños en edad escolar.

Esa misma preocupación, por la adopción de medidas destinadas a la atención de los niños que padecen TDAH, fue trasladada a las Cortes de Castilla y León, cuyo Pleno aprobó una resolución relativa a la Proposición No de Ley presentada por sus tres Grupos Parlamentarios, relativa a la adopción de ciertas medidas para atender en los campos de la sanidad, la educación y la familia a los pacientes que sufren trastorno por déficit de atención (*BOCYL* de 22 de marzo de 2010).

En dicha resolución se instó a la creación de un grupo de trabajo multidisciplinar entre Sanidad, Educación y Familia; la elaboración de un plan de atención específico al alumnado con TDAH; la inclusión de cursos específicos sobre TDAH en el plan de formación del profesorado de Castilla y León; la elaboración de instrucciones para los centros educativos sobre comunicación fluida con las familias; así como el establecimiento de protocolos con las universidades de Castilla y León, para que los alumnos con TDAH cuenten con los apoyos precisos en el acceso a la universidad y posibilitar la efectiva igualdad de oportunidades.

En el informe que nos dirigió la Consejería de Educación con relación a la problemática de la queja tramitada atendiendo a nuestra petición, se puso especial hincapié en la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, por la que se regula la respuesta educativa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo escolarizado en el segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria, bachillerato y enseñanzas de educación especial, en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León; así como en el plan de atención a la diversidad de cada centro, en el que se han de recoger el conjunto de actuaciones y medidas educativas y organizativas para adecuar la respuesta a las



necesidades educativas del alumnado, al que hace referencia el art. 9 de la Orden anteriormente referida.

Pero al margen de ello, que responde a todo tipo de necesidades específicas de apoyo educativo, y no de forma singular a la problemática del TDAH, mayor interés tiene el Protocolo de Coordinación del Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad elaborado entre las Consejerías de Educación y de Sanidad de la Junta de Castilla y León, que en aquellos momentos se encontraba en proyecto avanzado.

Con todo, la novedad del Protocolo, en el que no se olvida el asesoramiento y consejo a las familias de los alumnos afectados, así como una evaluación de la aplicación del mismo, nos llevó, en ese momento, a incidir en el hecho de que, para obtener resultados positivos era importante la formación del profesorado, puesto que su participación es fundamental, tanto a la hora de detectar el trastorno, como a la hora de desarrollar la actividad escolar diaria con el alumno. Por ello, había de hacerse especial hincapié en las acciones formativas relacionadas con la detección e intervención con el alumnado con TDAH, que, según la información que nos había facilitado la Consejería de Educación, habían aumentando desde el curso 2008/2009, en el que se ejecutaron 7 actividades, con un total de 200 horas y 211 participantes; hasta el curso 2010/2011, para el que se cuenta con una previsión de 31 actividades, 800 horas y 650 participantes.

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

*"- El impulso de la actuación multidisciplinar con la que hacer frente a las necesidades de los alumnos que sufren el Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad, en particular a través de la aplicación y evaluación del Protocolo de Coordinación para abordar dicho trastorno recientemente elaborado por las Consejerías de Educación y de Sanidad.*

*- La debida formación de los profesores ante la problemática del Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad, en particular para conocer los síntomas del mismo, cómo dar instrucciones a los alumnos que padecen el trastorno, cómo explicar los contenidos académicos y asignar deberes y tareas, qué estrategias existen para fomentar el comportamiento adecuado de los alumnos, y cómo interactuar con la familia del alumno para conseguir la mayor eficacia posible en el logro de los objetivos educativos".*



Con relación a ello, la Consejería incidió en su propósito de coordinar una respuesta multidisciplinar por medio del Protocolo de Coordinación del Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad, y seguir incluyendo la temática de referencia en los planes de formación del profesorado de Castilla y León.

### 3.4. Otros

La supresión de una adaptación curricular significativa para un alumno de 12 años de edad, escolarizado en educación primaria, dio lugar al expediente **20110226**.

Dicha supresión se fundaba en la aplicación de la resolución de 17 de agosto de 2009, de la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa, por la que se regula el diseño, aplicación, seguimiento y evaluación de las adaptaciones curriculares significativas para el alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en el segundo ciclo de educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León. En ella se establece, en el art. 2.3 b), que las adaptaciones curriculares significativas se elaborarán exclusivamente para los alumnos con necesidades educativas especiales que presenten un desfase curricular de un ciclo en el segundo y tercer ciclo de educación primaria o de dos cursos en educación secundaria obligatoria, entre su nivel de competencia curricular y el curso en el que efectivamente se encuentren escolarizados. De este modo, las adaptaciones curriculares significativas están excluidas para alumnos que tienen un desfase de un año únicamente, lo que determinaba, a juicio del autor de la queja, una falta de atención de las necesidades educativas que presentan estos alumnos.

Según la información que nos había remitido la Consejería de Educación, el alumno, efectivamente, presentaba necesidad específica de apoyo educativo, conforme a lo establecido en el art. 73 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y, por ello, a partir del primer ciclo de educación primaria, había recibido, y seguía recibiendo, apoyo por parte de los maestros especialistas en pedagogía terapéutica y audición y lenguaje en las áreas de matemáticas y de lengua castellana y literatura; e, incluso, en horario extraescolar, la especialista en audición y lenguaje le impartía dos horas semanales de refuerzo educativo.

No obstante, había que tener en cuenta que la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, por la que se regula la respuesta educativa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo escolarizado en el segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria, bachillerato y enseñanzas de educación especial, en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, establece la continuidad del desarrollo y



de las medidas adoptadas como un principio para la atención del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo (art. 5.3).

De este modo, si el alumno al que se refería la queja venía contando con una medida específica de atención educativa, cual era una adaptación curricular significativa por existir necesidades educativas especiales que afectaban a los elementos preceptivos del currículo y al grado de consecución de las competencias básicas; a falta de datos que evidenciaran un cambio de las circunstancias a considerar, no parecía que estuviera justificado el abandono de una medida prevista para aquellos casos en los que las medidas ordinarias de atención educativa (acción tutorial y orientadora, refuerzo o apoyo en las áreas o materias de carácter instrumental, adaptaciones curriculares no significativas, etc.) no habían dado respuesta a las verdaderas necesidades del alumno, si, al mismo tiempo, ese abandono no se compensaba con otro tipo de medidas.

En todo caso, sin que esta procuraduría hubiera podido tener en consideración el contenido de cualquier informe de evaluación psicopedagógica que se hubiera realizado al alumno por los servicios de orientación educativa, y, en su caso, de las revisiones o actualizaciones del mismo que se hubieren hecho, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

*"La revisión y actualización del informe de evaluación psicopedagógica del alumno al que se refiere la queja, en el caso de que no se haya realizado con ocasión del inicio del presente curso escolar, para adoptar las medidas ordinarias o específicas de atención educativa que requiera el alumno, y, en particular, para considerar si procede una adaptación curricular significativa. Esto último habrá de depender, exclusivamente, de que las necesidades educativas especiales del alumno afecten a elementos considerados preceptivos del currículo, entendiendo por éstos los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de las áreas o materias de Educación Primaria, y, por tanto, al grado de consecución de las competencias básicas, conforme a lo así dispuesto en el Artículo 7-2, a) de la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto".*

La Consejería de Educación rechazó que el alumno presentara necesidades educativas especiales, señalando que, conforme a la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, el informe de evaluación psicopedagógica sería revisado y actualizado en cualquier momento de la escolarización del alumno en el que se modificara significativamente su situación personal y, preceptivamente, al final de cada etapa educativa.

Una queja en la que se hacía alusión a una serie de hechos acaecidos en una Escuela de verano organizada por un Ayuntamiento, en la que fue inscrito un niño de 9 años de edad,





con síndrome de "Cornelia de Lange", motivó la apertura del expediente **20101398**. La queja, en concreto, planteaba que, durante la permanencia del menor en la escuela, éste no recibía la atención que precisaba, así como que era marginado dentro del grupo formado por los otros niños.

Con relación a ello, una vez recibido el correspondiente informe del Ayuntamiento, junto con una serie de documentación, entre la que se incluyó el parte diario que había sido redactado por el monitor del grupo en el que se incluyó al menor al que se refiere la queja, se pudo constatar la existencia de sucesivos incidentes ocurridos entre la madre y el hermano del menor y el monitor, fundamentalmente en cuanto a la negativa de ésta a cambiar los pañales del menor, después de que en un principio lo hiciera.

La posición del monitor estuvo respaldada en todo momento por los responsables del Ayuntamiento de quien dependía, y no se pudo constatar una mala actuación de aquel, sino, al contrario, el intento de integrar al menor en el grupo formado por el resto de alumnos de corta edad, y tratar de mantener el horario de la escuela de verano con motivo de algunos retrasos y abandonos producidos.

En todo caso, la necesidad especial presentada por el alumno debió advertirse desde un principio, y, una vez presentados los incidentes derivados de las pretensiones de la familia del alumno, debieron adoptarse medidas adecuadas para dar una solución a los mismos.

A estos efectos, hay que tener en cuenta que uno los principios rectores de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección de la infancia en Castilla y León, por el que se han de guiar las actuaciones que tengan por objeto la atención a la infancia, como el funcionamiento de la escuela de verano puesta en funcionamiento por el Ayuntamiento, es la eliminación de cualquier discriminación por razón de discapacidad física, sensorial o psíquica [apartado c) del art. 4]. Dicha Ley también obliga a las Administraciones Públicas a promover acciones y medidas necesarias para facilitar a los menores con discapacidad su integración social (art. 19.2), y una forma de fomentar dicha integración es hacerles partícipes de actividades como las desarrolladas en la escuela de verano, favoreciendo igualmente la conciliación de la vida familiar y laboral.

Con todo, se dirigió la Ayuntamiento la siguiente resolución:

*"Que, en lo sucesivo, a la hora de organizar actividades dirigidas a los menores, como es el caso de la Escuela de Verano puesta en funcionamiento por el Ayuntamiento de (...), y con el fin de integrar a todos aquellos menores que requieran medidas positivas a tal efecto, se prevea de forma específica las necesidades de los mismos,*



*poniendo a disposición los medios oportunos a tal efecto; así como que se adopten fórmulas de solución ágiles y efectivas para los conflictos que puedan generarse con motivo de la atención de dichas necesidades, siempre en consideración al interés preponderante del menor".*

El expediente **20111288** tuvo por objeto el servicio de transporte escolar previsto para un alumno escolarizado en régimen combinado, y, en particular, la necesidad de establecer una nueva parada de la ruta del transporte escolar del colegio público al que acudía en las proximidades de su vivienda, apartada del núcleo de población más cercano.

Una vez que se recibió el informe de la Consejería de Educación que solicitamos, y sin perjuicio de los diferentes empadronamientos realizados por la familia, consideramos necesario que la Administración educativa valorara la posibilidad de ofrecer el servicio de transporte escolar demandado por la familia afectada, considerando que nos encontrábamos con un alumno con necesidades educativas especiales, que el colegio público elegido por la familia podía ser la mejor alternativa para la escolarización combinada acordada, y que el municipio en el que se encontraba el domicilio del alumno era distinto a los de los centros de escolarización a los efectos de lo previsto en la Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, por la que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación.

Además, el art. 82 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación establece "1. Las Administraciones educativas tendrán en cuenta el carácter particular de la escuela rural a fin de proporcionar los medios y sistemas organizativos necesarios para atender a sus necesidades específicas y garantizar la igualdad de oportunidades. 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo anterior (relativo a la obligación de las Administraciones educativas de garantizar a todos los alumnos, en la educación primaria, un puesto escolar gratuito en su propio municipio o zona de escolarización establecida), en la educación básica, en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia para garantizar la calidad de la enseñanza. En este supuesto las Administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte y, en su caso, comedor e internado".

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

*«Que la Administración educativa valore todas las circunstancias relativas a la escolarización de la alumna a la que se refiere este expediente, y, en atención a las mismas, se facilite el servicio de transporte escolar a los Centros a los que*



*actualmente asiste de forma combinada, de acuerdo con el domicilio actual de la familia'.*

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Educación, que llevó a cabo las gestiones oportunas para su cumplimiento.



## ÁREA F

### CULTURA, TURISMO Y DEPORTES

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>103</b>
<b>Expedientes admitidos.....</b>	<b>12</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>51</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos .....</b>	<b>4</b>
<b>Expedientes acumulados .....</b>	<b>1</b>
<b>Expedientes en otras situaciones .....</b>	<b>35</b>

En el Área de Cultura, Turismo y Deportes destaca la preocupación de los ciudadanos por la protección y conservación del patrimonio cultural de la Comunidad, y, en particular, de bienes de la envergadura del cementerio de incineración prerromano de la necrópolis de Las Ruedas, en Pintia; del yacimiento arqueológico de la ciudad antigua de Lancia; y un conjunto de monumentos que forman parte del entorno histórico de la ciudad de León. Asimismo, la protección de determinados bienes que, aunque sin el carácter de Bienes de Interés Cultural, también forman parte del patrimonio cultural de Castilla y León, ha sido objeto de algunas quejas dirigidas a esta institución, implicadas algunas de ellas con el acceso de los ciudadanos a la documentación contenida en los expedientes administrativos relacionados con competencias en materia de cultura. Asimismo, a través de una actuación de oficio, se ha promovido el desarrollo normativo del denominado "uno por ciento cultural", como medida de fomento para la investigación, documentación, conservación, recuperación, restauración y difusión de bienes integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León.

Sin embargo, por lo que se refiere a turismo y deportes, las quejas han sido anecdóticas, pudiendo destacarse entre las primeras una relativa a los horarios de las visitas guiadas del Palacio Avellaneda de Peñaranda de Duero (Burgos), y a la cualificación de los guías turísticos que desarrollan la actividad; en tanto que las de deportes han hecho referencia a pretensiones de deportistas en particular con relación a actuaciones de las federaciones de deportes, las cuales se encontraban al margen de supervisión de esta institución.



Todas estas quejas, en particular las referidas al patrimonio cultural, han dado lugar, en casi la mitad de los casos, a una resolución de esta institución, en la medida que se ha considerado justificada la necesidad de adoptar medidas para una mejor protección y conservación de los bienes integrantes de dicho patrimonio. En efecto, de las quince quejas registradas en el año 2011, tres de ellas estaban en tramitación a la fecha de cierre de este Informe, y, de las doce restantes, cinco dieron lugar a una resolución, a las que habría que sumar otras tres resoluciones emitidas en el año al que se refiere este Informe cuya tramitación se inició en el año 2010. La gran mayoría del resto de las quejas archivadas lo fue por no advertirse irregularidad en la que hubiera incurrido cualquier tipo de Administración.

Cuantitativamente, el número de quejas en el Área de Cultura, Turismo y Deportes se ha incrementado extraordinariamente respecto al año 2010, en concreto de 35 a 103 quejas. No obstante, este incremento tiene su explicación en la presentación de 77 quejas relativas a la protección, fomento y uso y promoción del leonés, las cuales fueron archivadas por existir ya un pronunciamiento anterior de la procuraduría. De este modo, obviando dicho número de quejas sobre la misma cuestión, habría que hablar de una disminución de quejas en el año al que se refiere este Informe, aunque, por lo que atañe exclusivamente al ámbito de la protección del patrimonio cultural, de 12 quejas presentadas en el año 2010, se pasó a 15 quejas a las que hemos hecho referencia más arriba.

La colaboración de la Consejería de Cultura y de los ayuntamientos a los que nos hemos dirigido ha sido adecuada con carácter general, tanto en cuanto a la remisión de la información que ha sido solicitada, como en cuanto a la respuesta dada a nuestras resoluciones, existiendo un altísimo grado de aceptación de éstas, en particular por la Administración autonómica.

A los efectos de valorar este apartado de resumen de actuaciones, hay que tener en cuenta que, a fecha de cierre del Informe, en varios casos, la Administración a la que se ha dirigido la correspondiente resolución se mantenía dentro del plazo para mostrar su aceptación o rechazo, permaneciendo el expediente abierto a la espera de dicha contestación. Este es el motivo por el que, en dichos casos, no se hace ninguna indicación sobre la postura de la Administración, sin que ello quiera decir, con carácter general, que ésta haya omitido dar la correspondiente respuesta en el plazo establecido o en el que razonablemente se hubiera dejado transcurrir.



## 1. PROTECCIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL

El expediente registrado con el número de referencia **20101545** se inició con una queja sobre el estado y conservación del cementerio de incineración prerromano de entre los siglos IV a.C. y I d.C., de la necrópolis de Las Ruedas, en Pintia (Padilla de Duero/Peñafiel y Pesquera de Duero, Valladolid).

La existencia de trabajos de arado, apilamiento de restos y expolios realizados en la zona, y otras intervenciones contrarias al mantenimiento del valor histórico, paleontológico y antropológico de la necrópolis, ya habían dado lugar a una resolución emitida por esta procuraduría, fechada el 28 de abril de 2009, recomendando la adopción de medidas preventivas para garantizar la conservación del yacimiento, y una colaboración de la Administración con la Universidad de Valladolid u otras instituciones que promovieran y participaran en la conservación e investigación de la necrópolis.

Aunque, en su momento, con relación a las recomendaciones formuladas por esta institución, la Consejería de Cultura y Turismo nos indicó que la conservación del yacimiento estaba garantizada mediante la declaración de Bien de Interés Cultural con la categoría de zona arqueológica efectuada en el año 1993, que supone la máxima protección y tutela para este tipo de bienes culturales, y que comporta la intervención de la Administración a través del control que supone la autorización de cualquier tipo de intervención previamente a la concesión de la licencia municipal, así como la autorización previa de las intervenciones arqueológicas que se realicen en el mismo; lo cierto es que, a tenor de la nueva queja, se transmitía cierta inquietud ante una posible pasividad de las administraciones a la hora de evitar el deterioro o destrucción del Bien de Interés Cultural que se estaba llevando a cabo con acciones materiales difícilmente controlables.

Con todo, la principal pretensión contenida en la queja reiterada era la expropiación de la parcela de propiedad privada nº 59, del polígono 502, del término municipal de Padilla de Duero, perteneciente al municipio de Peñafiel, que ocupa parte de la necrópolis de Las Ruedas, dado que el resto de terreno ocupado por dicha necrópolis está ubicado sobre una parcela perteneciente a la Junta de Castilla y León (la nº 72), y otra de titularidad privada, pero destinada a la investigación (la nº 50).

Esta pretensión era respaldada por instituciones docentes y académicas, colectivos en defensa del patrimonio, colectivos relacionados con la historia, la arqueología y el patrimonio, colectivos culturales, agrupaciones ciudadanas y empresas relacionadas con la arqueología y el patrimonio, y, en efecto, podría ser la forma de garantizar la conservación de los depósitos funerarios existentes en la necrópolis, y el conjunto de la misma. En este sentido, según se nos



indicó en la queja, había sido infructuoso el intento de adquirir dicha parcela por mutuo acuerdo con los propietarios, de modo que la expropiación resultaría un mecanismo que, definitivamente, evitaría los deterioros producidos con motivo de intervenciones de arado de fincas, búsqueda de restos furtivos, etc.

Con relación a ello, hay que tener en cuenta que, aunque el art. 29.1 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, contempla, como causa de interés social para la expropiación forzosa por la Administración, de los bienes declarados de interés cultural o inventariados, el incumplimiento de las obligaciones de protección y conservación, la Consejería de Cultura y Turismo nos puso de manifiesto que la principal medida para proteger el patrimonio arqueológico no puede ser la adquisición de terrenos, que únicamente debe tener lugar con carácter muy excepcional, por razones técnicas, científicas y de protección muy especial, dado que, existiendo veintitrés mil yacimientos arqueológicos en nuestra Comunidad, resultaría desproporcionada la superficie de terreno que habría de ser adquirida por la Administración, en la que, además, quedarían excluidas las labores agrícolas.

Aunque, en efecto, la adquisición de bienes no es la única forma de proteger los bienes de interés cultural, ni la que debe tener una mayor acogida, sin pretender restringir el marco de discrecionalidad atribuido a la Administración competente, para adoptar las medidas adecuadas en el marco de sus competencias, lo cierto es que la relevancia de la necrópolis vacceo-romana de Pintia ha sido puesta de manifiesto en diversas investigaciones y publicaciones científicas, y, por otro lado, se ha constatado que, en particular con las labores agrícolas, durante años, han existido intervenciones que han perjudicado el yacimiento.

Por ello, al menos, sería conveniente someter a esos criterios técnicos y científicos la conveniencia de la expropiación pretendida para la necrópolis en concreto, y así debía hacerse en el documento de análisis que, según se nos indicó en el informe que nos remitió la Consejería de Cultura y Turismo, la Dirección General de Patrimonio Cultural había encargado para establecer los criterios, diagnósticos y propuestas sobre Pintia, con el fin de mejorar la gestión integral del yacimiento.

También nos indicó la Consejería de Cultura y Turismo que dicho documento, del que habían tenido conocimiento los investigadores del yacimiento a los que se invitó a participar, y que estaba casi finalizado, sería trasladado al Ayuntamiento de Peñafiel y a los investigadores, para que lo conocieran y pudieran aportar sugerencias, de cara a determinar qué medidas eran precisas para la mejor gestión y protección del yacimiento.

En este punto, hicimos especial hincapié en esa "Carta de riesgos de la zona arqueológica de Pintia", que permitiría determinar el estado general del yacimiento y las



medidas más adecuadas para garantizar su conservación, y de cuya elaboración ya se nos había dado cuenta con motivo de la tramitación del expediente en el que emitimos la resolución de 28 de abril de 2009; esperando que la definitiva redacción de la misma, y la participación de los especialistas implicados en el estudio del yacimiento, pudiera dar lugar, sino a la expropiación de los terrenos en los que se ubica, sí a medidas que garanticen definitivamente, y de un modo más eficaz, la conservación del mismo.

Con este propósito, también es importante la protección brindada por los instrumentos previstos en la legislación urbanística o de ordenación del territorio, como podría ser la elaboración de un plan especial de protección del área en el que se asienta el yacimiento por parte del Ayuntamiento de Peñafiel, a tenor de lo dispuesto en el art. 43 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

No obstante, dicho plan especial puede ser sustituido por otros planes, como el Plan General de Peñafiel, cuyo documento de revisión y adaptación se encontraba en fase de aprobación provisional, en tanto se cumplieran todos los objetivos establecidos en la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León. En este sentido, hay que tener en cuenta que el Plan General de Ordenación de Peñafiel, aunque en fase de aprobación provisional, contemplaba la zona del yacimiento como de protección con todas las prescripciones impuestas por la Comisión Territorial de Patrimonio en el Catálogo correspondiente, tal como nos ha señalado el Ayuntamiento de Peñafiel, aportándonos copia del mismo.

Con todo, al margen del planeamiento urbanístico, conforme al art. 3 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, el Ayuntamiento de Peñafiel debía colaborar en la protección y promoción y la conservación del yacimiento, para lo cual se le atribuían unas funciones cuyo efectivo cumplimiento, en coordinación con la Consejería de Cultura y Turismo, habrían de contribuir a lograr una mayor protección del yacimiento de Pintia.

Con todo, consideramos oportuno formular las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Cultura y Turismo:

*"- Que, dados los antecedentes existentes en cuanto a intervenciones perjudiciales para la salvaguarda de la necrópolis de Pintia, se apliquen de forma específica los criterios técnicos y científicos oportunos, para determinar la necesidad de acudir a la expropiación de los terrenos en los que se asienta dicha necrópolis, dado que la declaración de Bien de Interés Cultural, por sí misma, no ha teniendo siempre los efectos esperados.*





*- Que, en todo caso, cualquiera que sean las medidas que la Administración autonómica acuerde adoptar en el marco de su competencia para proteger el Patrimonio Cultural de Castilla y León, y, en particular, la necrópolis romano-vaccea, tenga en consideración la colaboración de los investigadores que se ocupan y se han ocupado de su estudio, dando una respuesta razonada a las aportaciones y propuestas formuladas por éstos”.*

Al Ayuntamiento de Peñafiel:

*”- Que, en consideración a la obligación impuesta a las entidades locales de proteger y promover la conservación y conocimiento de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León, y como Administración más cercana al objeto de protección, ponga especial interés en comunicar a la Consejería de Cultura y Turismo cualquier hecho o situación que ponga o pueda poner en peligro la integridad del yacimiento de Pintia; así como en la adopción de cuantas medidas cautelares fueran precisas para defender y salvaguardar el mismo.*

*- Que, en la línea de la actuación promovida por ese Ayuntamiento hasta el momento, se mantenga el propósito de adquirir los terrenos en los que se ubica la necrópolis, en tanto dicha medida contribuya a una mejor salvaguarda de su integridad”.*

La Consejería de Cultura y Turismo, a grandes rasgos, aceptó la resolución, incidiendo, no obstante, en que, en los últimos años, no se habían producido mayores deterioros en la necrópolis vacceo-romana de Pintia, y que la adquisición de bienes con valor cultural, para garantizar su protección, no parecía una medida razonable, máxime en el contexto económico actual. También se nos indicó que se seguirían aplicando de forma específica los criterios técnicos y científicos oportunos para la salvaguarda de la necrópolis de Pintia, y que se continuaría teniendo en consideración la colaboración de los investigadores del yacimiento. Por su parte, el Ayuntamiento de Peñafiel aceptó las recomendaciones de nuestra resolución.

Con motivo de una queja por la que se solicitó la mediación de esta procuraduría con relación a la problemática que ha surgido con la construcción de la autovía A-66 (León-Valladolid), y el hallazgo en Villasabariego y Mansilla Mayor (León) de restos que supuestamente forman parte del yacimiento arqueológico de la antigua ciudad de Lancia, declarado Bien de Interés Cultural por el Decreto 236/1994, de 3 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, se tramitó el expediente **20110492**.

Con relación a la actuación de la Junta de Castilla y León, había que tener en cuenta que la excavación arqueológica que se había desarrollado en Lancia por el Ministerio de



Fomento fue impuesta por la propia Junta de Castilla y León, como medida correctora en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de las obras, y con el fin de proteger y conservar la zona arqueológica de la antigua ciudad de Lancia, previa determinación del grado de afección de las obras sobre el yacimiento de Lancia, todo ello conforme a las competencias y procedimientos establecidos en la normativa sobre el patrimonio cultural de Castilla y León.

Sin embargo, en el momento en el que se formuló la queja, teníamos que advertir que habían transcurrido prácticamente seis meses desde que un informe final requerido al Ministerio de Fomento había tenido entrada en el Servicio Territorial de Cultura de León, sin que se hubiera llevado a cabo el análisis definitivo del mismo por la correspondiente ponencia técnica, con el que se habría de concretar la compatibilidad del trazado de la autovía en construcción previsto con la debida protección del patrimonio cultural de Castilla y León.

Con todo, tal como nos indicó la Consejería de Cultura y Turismo, el día 13 de abril de 2011 tuvo lugar la sesión ordinaria de la Comisión de Patrimonio Cultural de Castilla y León, en cuyo seno se adoptó el acuerdo de no recibir de conformidad el informe técnico de excavación arqueológica preventiva en extensión en el yacimiento de Lancia, no considerándose adecuada la medida prevista por el Ministerio de Fomento de cubrir de nuevo los restos aparecidos bajo el terraplén de la futura autovía, exigiéndose la presentación de medidas correctoras que permitan compatibilizar la conservación y lectura permanente y visible del conjunto de estructuras y elementos arqueológicos hallados con la efectiva construcción de la autovía que habrá de unir Valladolid y León.

De este modo, una vez adoptado el acuerdo indicado por la Administración encargada de proteger el patrimonio cultural de Castilla y León, en atención a criterios técnicos sobre la singularidad del yacimiento de Lancia y los restos obtenidos en su entorno, el motivo principal de la queja debería dar lugar al archivo del expediente.

No obstante, otro motivo de la queja hacía referencia a las medidas adoptadas sobre los restos hallados, estimándose que se requería un cercado adecuado de los mismos, así como la suficiente protección ante las inclemencias de la meteorología.

Con relación a ello, se solicitó información a la Consejería de Cultura y Turismo sobre las medidas adoptadas para cercar y proteger los hallazgos en tanto se efectuaba una valoración final sobre los mismos, de modo que quedara asegurada su integridad, tanto ante incidencias meteorológicas, como ante personas ajenas a cualquier tipo de intervención autorizada. Sin embargo, en cuanto a este aspecto, la Consejería omitió cualquier tipo de información, por lo que podría pensarse que, como se había denunciado, incluso a través de los medios de comunicación, no se habían adoptado tales medidas, no solo en tanto la Comisión de



Patrimonio Cultural de Castilla y León adoptaba el acuerdo sobre el informe técnico de la excavación que finalmente se produjo el 13 de abril de 2011, sino también con posterioridad a esta fecha.

Una valoración de la necesidad de dichas medidas, y, en su caso, la garantía de que se lleven a cabo aquellas que se estiman necesarias para evitar los daños que redundaran en perjuicio de los restos hallados, deberían formar parte de la actuación de los órganos llamados a proteger el Yacimiento.

Por todo ello, mediante la oportuna resolución, recordamos a la Consejería de Cultura y Turismo:

*"- Que la protección del Yacimiento de Lancia en la que han de estar implicados los poderes públicos lleva consigo la valoración de aquellas medidas que pudieran ser necesarias para proteger el mismo de las inclemencias del tiempo y de las intervenciones no autorizadas, y, en su caso, asegurar la ejecución de dichas medidas.*

*- Que la denuncia formulada por (...) mediante escrito dirigido a la Consejería de Cultura y Turismo con fecha de 13 de septiembre de 2010, debe tener una respuesta expresa, en el sentido que proceda".*

Por lo que respecta a la protección del yacimiento arqueológico de Lancia de las inclemencias meteorológicas y de las intervenciones no autorizadas, la Consejería mantuvo que correspondía al Ministerio de Fomento, como titular de la autorización de la excavación arqueológica, garantizar el mantenimiento y conservación de las estructuras y materiales que se hallen con ocasión de la excavación arqueológica, en tanto los bienes no fueran depositados en el museo o centro establecido por la Consejería de Cultura. No obstante, también se nos indicó que se habían efectuado varias comunicaciones a la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental, para que se adoptaran las medidas oportunas, y, en particular, una cubrición provisional y reversible del yacimiento.

Asimismo, se nos hizo saber que se había dado respuesta escrita a los interesados sobre las actuaciones llevadas a cabo.

En expediente registrado con el número **20110889**, al que se acumuló el **20111123**, estuvieron relacionados con la afectación de un conjunto escultórico en una serie de bienes integrantes del patrimonio cultural de Castilla y León sitios en la ciudad de León, en contra de la protección prevista para dichos bienes y su entorno en la normativa reguladora.



En concreto, se veían afectados la Iglesia de los Descalzos, actualmente perteneciente al Archivo Histórico de León, con carácter de Bien de Interés Cultural; y el entorno del Castillo de León y la Muralla romana, también Bienes de Interés Cultural.

A la vista de la documentación obtenida, tanto de la Consejería de Cultura y Turismo, como del Ayuntamiento de León, las obras de colocación del conjunto escultórico respondían a un proyecto del Ayuntamiento de León, que formaba parte de una serie de operaciones urbanísticas que se habían llevado a cabo en el entorno de Puerta Castillo a partir del año 1998.

De este modo, el acuerdo adoptado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural, en el ejercicio de una competencia de asesoramiento orientativo prevista en la letra q) del art. 14.1 del Reglamento para la Protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León, aprobado por Decreto 37/2007, de 19 de abril, no eliminaba la necesidad de un acuerdo expreso y motivado, por el que se autorizara la intervención que implicó la instalación del conjunto escultórico. A estos efectos, hay que tener en cuenta que el art. 99 del Reglamento establece que "la realización de cualquier obra o intervención en inmuebles declarados Bien de Interés Cultural con la categoría de Monumento o Jardín Histórico, o en sus entornos de protección, requerirá en todo caso autorización de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural".

Asimismo, el art. 25.2 del Reglamento establece, con relación a los acuerdos de la Comisión de Patrimonio Cultural de Castilla y León, que "serán motivados, debiéndose a tal efecto expresarse los hechos y documentos tomados en consideración, las normas aplicadas y la adecuación existente entre unos y otras. Se entenderán igualmente motivados con la aceptación expresa de los informes o dictámenes obrantes en el expediente y su incorporación al acuerdo".

Con todo, a la vista de la documentación que se nos había facilitado, la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, como órgano que debía velar por la protección y conservación de los bienes que integran el patrimonio cultural de Castilla y León, no había emitido acuerdo por el que hubiera autorizado expresamente la instalación del conjunto escultórico, vulnerándose así el art. 99 del Reglamento, en cuanto existían, al menos, varios Bienes de Interés Cultural con la categoría de monumentos que resultaban directamente afectados por la instalación del conjunto escultórico.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Cultura y Turismo:



*"Que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural se reúna para que, previo informe de la Ponencia Técnica, autorice o rechace expresa y motivadamente la instalación del conjunto escultórico ubicado en el entorno de Puerta Castillo de León, en consideración a la protección que la Ley establece para los bienes que integran el Patrimonio Cultural de Castilla y León, y la competencia atribuida a la Administración autonómica para proteger dicho Patrimonio.*

*Que, en todo caso, el acuerdo que se adopte debe fundarse en la efectiva protección de los inmuebles declarados Bienes de Interés Cultural, tanto en cuanto a la configuración física de los mismos, como al entorno en el que se encuentran situados, que ha de estar en perfecta armonía".*

Al Ayuntamiento de León:

*"Que, en lo sucesivo, se tenga en cuenta que la protección de los inmuebles declarados Bienes de Interés Cultural incluye, no solo afecta a la configuración física de los mismos, sino también el entorno en el que se encuentran situados.*

*Que, asimismo, ha de obtenerse la autorización previa de la Comisión Provincial de Patrimonio para aquellas intervenciones proyectadas sobre los bienes que integran el Patrimonio Cultural de Castilla y León, cuando la normativa reguladora así lo exija.*

*Que, en el caso de que los órganos competentes de la Consejería de Cultura y Turismo, mediante un acuerdo expreso, rechazaran la posibilidad de mantener la ubicación actual del conjunto escultórico de Eduardo Arroyo, se acordara con éste una posible nueva ubicación del mismo".*

La Consejería expresó que compartía lo expuesto en esta resolución, así como que aceptaba las recomendaciones contenidas en la misma. De este modo, la Dirección General de Patrimonio Cultural dio traslado de la resolución de esta procuraduría a la Comisión Territorial de Cultura de León, a los efectos oportunos. El Ayuntamiento de León, sin embargo, no estimó conveniente seguir las recomendaciones formuladas por cuanto, según su criterio, su actuación no había sido contraria a la normativa reguladora.

En expediente **20110415** se inició con una queja sobre el estado de conservación de la Herrería de Compludo y su entorno, y la falta de funcionamiento del sistema de aprovechamiento hidráulico que utilizaba la Herrería medieval para las labores de forja, por la necesidad de la conveniente reparación.

Dicha Herrería fue declarada Monumento Histórico Artístico en virtud del Decreto 1455/1968, de 6 de junio (BOE, de 2 de julio de 1968), y la Consejería de Cultura y Turismo



nos confirmó que, aunque se encontraba abierta al público gracias a un guarda vigilante que dependía de dicha Administración, no era posible mostrar a los visitantes el funcionamiento del mecanismo, por la falta de agua y por la rotura de una pieza del sistema hidráulico. Asimismo, la Consejería de Cultura y Turismo nos señaló que la propiedad privada del bien, y los valores patrimoniales del mismo, dificultaban las propuestas de intervención realizadas desde varias instancias.

Con todo, era conveniente, que, en la medida de lo posible, el funcionamiento del mecanismo de la Herrería pudiera ser mostrado a los visitantes, por su alto carácter instructivo, lo que parecía que requeriría la rehabilitación de algunas de las piezas de las que está compuesto.

Por otro lado, el cuidado de la edificación de la Herrería, así como la debida limpieza del entorno, en consideración al valor del monumento, exigía una predisposición de las administraciones implicadas para que el Monumento conservara el interés que hasta hace unos años tenía, tal como se había reivindicado desde varias instancias, entre ellas el Ayuntamiento de Ponferrada.

Con todo, la propiedad privada del monumento no debía ser un obstáculo para la conservación, custodia y protección del mismo, puesto que, además de que el art. 24 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León obliga a los propietarios a tal efecto, también faculta a los poderes público para garantizar, en todo caso, dichos deberes de conservación, custodia y protección.

Asimismo, precisamente el valor del monumento fundamentaba la cuidada rehabilitación del mecanismo de la Herrería, en el caso de que la misma fuera necesaria, de acuerdo con los criterios de intervención en los Bienes de Interés Cultural establecidos en el art. 38 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, y un adecuado mantenimiento de la infraestructura.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Cultura y Turismo:

*"Que, como Administración especialmente responsable en materia de Patrimonio Cultural de Castilla y León, lleve a cabo una actuación específica en la Herrería de Compludo, conforme a las estrategias de actuación contempladas en el Plan PAHIS 2004-2012 del Patrimonio Histórico de Castilla y León, con el fin de poner en funcionamiento el mecanismo del aprovechamiento hidráulico de la misma mediante*



*la oportuna rehabilitación, y garantizar la debida custodia, conservación y mantenimiento de todo el monumento”.*

Al Ayuntamiento de Ponferrada:

*”- Que, en el marco de sus competencias, mantenga la limpieza de la senda natural de acceso a la Herrería de Compludo, y, en general, de todo su entorno.*

*- Que persista en su actuación de vigilancia y colaboración con la Administración autonómica, para devolver el atractivo e importancia del monumento en beneficio del interés general, y en el del propio Municipio de Ponferrada en particular”.*

El Ayuntamiento de Ponferrada aceptó la resolución, señalándonos que se ocupa periódicamente del desbroce de la senda de acceso a la Herrería de Compludo, a pesar de que dicha labor no es de su competencia, pues se trata de un monte de utilidad pública, habiéndose realizado los últimos trabajos de desbroce en el mes de junio de 2011. Asimismo, se nos puso de manifiesto que el Ayuntamiento de Ponferrada mantenía actuaciones de comunicación con la Junta de Castilla y León, instando a dicha Administración a que dispusiera los medios necesarios para la recuperación de la Herrería de Compludo.

La Consejería de Cultura y Turismo, por su parte, insistió en que *”la intervención en los Bienes de Interés Cultural de la Comunidad es una competencia del Gobierno Regional que toma como base las directrices de planificación estratégica establecidas en el Plan PAHIS 2004-2012 del Patrimonio Histórico de Castilla y León, y se lleva a cabo teniendo en cuenta la programación ordenada de actuaciones -evitando intervenciones a demanda- y las disponibilidades presupuestarias existentes, circunstancia especialmente importante en los momentos actuales”.*

Asimismo, se nos puso de manifiesto que *”dado que la Herrería de Compludo es un Bien de Interés Cultural de propiedad privada, su correcta conservación corresponde a sus titulares, de acuerdo con la normativa vigente. No obstante, como Administración competente en el patrimonio cultural de la Comunidad, se trasladará a los propietarios del bien esta Resolución y en el marco del Plan PAHIS se apoyarán y tutelarán sus iniciativas”.*

## **2. PROTECCIÓN DE OTROS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO CULTURAL**

Con relación al traslado de tres tallas del siglo XVII del Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, tras el abandono de dicho Convento por la Congregación de las Hermanas Carmelitas que residían en el mismo en el año 2006, se tramitó el expediente **20110023**.





En la queja trasladada se ponía de manifiesto que, tanto en el mes de febrero de 2007, por parte del Obispado de León; como en los meses de septiembre de 2008 y de diciembre de 2009, por parte de la Cofradía Nuestra Señora de la Antigua y de San Antonio de Padua, se dirigieron, a la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Consejería de Cultura y Turismo, peticiones de información sobre el resultado del expediente 465/2006, relativo a la solicitud para el traslado de piezas del Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, en el que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural había acordado enviar la solicitud a la Dirección General de Patrimonio y Bienes Culturales, así como al Obispado de León, para que informaran sobre dicha solicitud a tenor del entonces vigente art. 9.1 del Decreto 273/1994, de 1 de diciembre, sobre competencias y procedimientos en materia de Patrimonio Histórico en la Comunidad de Castilla y León [derogado por la letra a) de la disposición derogatoria del Decreto 37/2007, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para la Protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León].

La información que nos proporcionó la Consejería de Cultura y Turismo sobre el asunto nos confirmó los datos esenciales de la queja, señalándonos que, aunque el traslado de los bienes del Convento del Cristo Crucificado no precisaba autorización previa de dicha Consejería, al no estar declarados de Interés Cultural, ni estar incluidos en el Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural de Castilla y León, ni encontrarse en un inmueble declarado de Interés Cultural; a pesar de ello, se realizaron gestiones para confirmar el estado de las piezas y su ubicación, y en este sentido se mantuvieron conversaciones con el órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Con todo, procedía distinguir tres cuestiones. La primera, relativa a la titularidad de los bienes, en la que esta procuraduría no debía entrar, correspondiendo resolver la controversia que existiera, en su caso, ante los Tribunales. Otra, sobre la conservación de unos bienes que podrían representar un interés suficiente para formar parte del patrimonio cultural de Castilla y León, con independencia de la titularidad de los mismos. Y, finalmente, la cuestión relativa a la falta de respuesta a las peticiones de información remitidas a la Consejería de Cultura y Turismo sobre el expediente al que se ha hecho referencia más arriba.

En cuanto a la segunda cuestión, la propia Consejería de Cultura y Turismo nos señaló que se realizaron gestiones para confirmar el estado de las piezas y su ubicación, por lo que, aunque no se nos había indicado nada sobre el resultado de dichas gestiones, que parecía que se habrían hecho en el año 2006, las mismas nos llevaron a presumir un interés relevante de los bienes trasladados, o, al menos de parte de ellos, como lo podrían ser el de tres tallas del siglo XVII.





Y, en efecto, las gestiones llevadas a cabo se relacionaron con las funciones atribuidas a las Comisiones Territoriales de Patrimonio Cultural que, en su momento, preveía el art. 9.1 del Decreto 273/1994, de 1 de diciembre, referidas a la "protección, conservación, investigación y difusión de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español", competencia paralela a la prevista en el actual art. 14.1 p) del Decreto 37/2007, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para la protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León, relativa al ejercicio de "la labor de seguimiento y control... de cualquiera de las acciones u omisiones de las que tenga conocimiento, que puedan afectar al Patrimonio Cultural en el territorio de la provincia".

De este modo, dado que las gestiones llevadas a cabo por la Consejería de Cultura y Turismo se retrotraían al año 2006, y que no nos constaba que dichas gestiones hubieran conseguido la identificación y el valor de los bienes trasladados, ni que las gestiones hubieran tenido su continuidad, consideramos que dicha investigación debería prolongarse hasta que se obtuvieran resultados concluyentes.

Por lo que respecta la falta de respuesta a la información solicitada sobre el expediente 465/2006, relativo a la solicitud para el traslado de piezas del Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, en el que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural acordó enviar la solicitud a la Dirección General de Patrimonio y Bienes Culturales, así como al Obispado de León, la Consejería de Cultura y Turismo nos confirmó que, consultados los archivos, no existía constancia de contestación escrita a tales peticiones y que, no obstante lo cual, se procedería a enviar a los interesados la información proporcionada a esta procuraduría.

Como ya se ha señalado con ocasión de otros expedientes tramitados, el derecho de acceso a los registros y documentos públicos está reconocido en el art. 105 b) de la Constitución Española, con relación al principio de transparencia administrativa, así como en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. De igual modo, el principio de participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social está incluido en el art. 9.2 de la Constitución, siendo necesario, para que dicha participación pueda ser efectiva, la posibilidad de acceso de los ciudadanos a la información de que dispone la Administración.

El art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es bastante restrictivo por lo que se refiere a los requisitos establecidos para acceder a la información disponible por la Administración, en particular por cuanto tiene que formar parte de algún expediente terminado a la fecha de la solicitud de la información. No obstante, lo cierto es que, recientemente, el derecho a la buena administración, contemplado en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León (art. 12), ha inspirado normativa como la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los



Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, en cuyo art. 5 b) se hace mención al principio de transparencia, concretándose en que la Administración ha de facilitar la información necesaria a los ciudadanos, tanto colectiva como individualmente, aunque concreta el objeto de la información, "sobre su organización y forma de prestar los servicios". De este modo, lo que podría haber sido una vía para ampliar el acceso de los ciudadanos a cualquier tipo de información disponible por la Administración respecto a lo previsto en la legislación básica, se limita el amparo de ciertas pretensiones relacionadas con el principio de transparencia. De hecho, esta procuraduría, haciendo alegaciones al Proyecto de la Ley, en el mes de abril de 2009, señaló que "a pesar de que cabe presuponer que la Administración no va a desconocer los derechos de los interesados, lo cierto es que una redacción del principio de transparencia de actuación de la Administración autonómica, que abarque no solamente la organización y la forma de prestación del servicio público (como se prevé en el Anteproyecto) sino también la actuación administrativa general (en correspondencia con la regulación que hace la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad de Castilla y León) iría, en opinión de esta procuraduría, en mayor consonancia con la finalidad del art. 2 del Anteproyecto de garantizar una actuación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León orientada a la adecuada atención a los ciudadanos y a la realización de sus derechos".

En el caso que nos ocupaba, había que tener en cuenta que el art. 5 de la Ley 12/2002, de 11 de junio de Patrimonio Cultural de Castilla y León contempla una acción pública para que cualquier persona, que observe el peligro de destrucción o deterioro de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla y León, pueda exigir a los órganos administrativos y judiciales que cumplan lo previsto en dicha Ley. De este modo, no cabe negar un interés legítimo, a los efectos de conocer el contenido de un expediente relacionado con la investigación del traslado de unos bienes que podrían representar valores propios del patrimonio cultural de Castilla y León, a personas que precisamente muestran su preocupación por la protección y conservación de dichos bienes.

En definitiva, el derecho de los ciudadanos a la información y el principio de transparencia administrativa impiden eludir las peticiones de acceso a documentos y expedientes de las administraciones públicas de Castilla y León, en los términos que también establece el art. 12 c) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, debiendo imponerse una actitud de apertura, de claridad, de motivación y explicación de actos y procedimientos administrativos compatible con las obligaciones y prioridades que marca una adecuada gestión de los intereses generales.



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

*«- Que se debe mantener la investigación del valor de los bienes que pudieran haberse encontrado en el Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, en tanto no se haya llegado a resultados concluyentes por parte de la Consejería de Cultura y Turismo, y, en su caso, adoptarse las medidas previstas en la normativa reguladora del Patrimonio Cultural de Castilla y León para su protección y conservación.*

*- Que en atención al principio democrático que impera en nuestra Constitución, la solicitud de información por parte de los ciudadanos sobre asuntos de carácter público debe ser atendida de forma expresa en la medida que lo permita una interpretación amplia de las disposiciones previstas al efecto, y, en cualquier caso, la denegación de la misma se ha de hacer de forma razonada, dando a conocer todos los motivos que, conforme a la legislación vigente, impiden atender la solicitud.*

*- Que, en atención a la disposición mostrada por la Consejería de Cultura y Turismo a través del informe que nos ha remitido para la tramitación de nuestro Expediente, se ha de dar respuesta escrita a las solicitudes de acceso al Expediente 465/06 sobre la "Solicitud de autorización para el traslado de piezas del Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos. Interesado: Comunidad de Carmelitas Descalzas", en el caso de que dicha respuesta no haya sido dada ya».*

Dicha Consejería, aunque aceptó en términos generales nuestra resolución, puso de manifiesto, en cuanto al punto referente a que se debe mantener la investigación del valor de los bienes que pudieran haberse encontrado en el Convento de Cristo Crucificado de Grajal de Campos, en tanto no se haya llegado a resultados concluyentes y, en su caso, adoptarse las medidas previstas en la normativa reguladora del patrimonio cultural de Castilla y León para su protección y conservación, que el Convento del Cristo Crucificado no tiene la consideración de Bien de Interés Cultural o Inventariado, ni tampoco los bienes muebles relacionados con el mismo, por lo que no es preciso ningún tipo de autorización para el traslado de dichos bienes muebles.

No obstante, con el fin de dar cumplimiento a nuestra resolución, se habían dirigido escritos a la Comunidad Carmelita, solicitando informe sobre el estado de conservación y ubicación actual de los bienes muebles, a la Dirección General competente en materia de patrimonio cultural de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, para que comunicara si



se había realizado alguna actuación sobre este asunto. Asimismo, se nos adjuntó copia de dichos escritos fechados en el mes de septiembre de 2011.

En lo que respecta a los apartados segundo y tercero de nuestra resolución, sobre la respuesta que merece la solicitud de información que dirigen los ciudadanos a las administraciones sobre asuntos de carácter público, igualmente fueron aceptados por la Consejería.

También con relación al acceso a documentación relativa a la protección del patrimonio cultural de Castilla y León se tramitó el expediente **20101921**. Este expediente tuvo lugar tras haberse denegado una solicitud de declaración de Bien de Interés Cultural del Teatro Cervantes de Béjar, y denegarse, igualmente, a la asociación cultural solicitante el acceso al informe emitido por el Servicio Territorial de Cultura de Salamanca, cuya copia nos había sido aportada por la Consejería de Cultura y Turismo. En este informe se venía a señalar que las intervenciones llevadas a cabo en el Teatro habían respetado el esquema organizativo formal del inmueble, pero no la solución estructural, por lo que debía calificarse como una obra nueva que conservaba parte de los antiguos cerramientos, de modo que dicho teatro carecía de la singularidad y relevancia necesaria para declarar el mismo Bien de Interés Cultural, tal como así había sido informada la asociación cultural.

Pero, al margen de los criterios técnicos en los que se había basado la denegación de la solicitud de la declaración de Bien de Interés Cultural, había que considerar que la petición de la documentación del expediente presentada por dicha asociación cultural nos llevaba a valorar, como en el caso anterior, el derecho de acceso a los registros y documentos públicos reconocido en el art. 105 b) de la Constitución Española, con relación al principio de transparencia administrativa, así como en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. De igual modo, el principio de participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social está incluido en el art. 9.2 de la Constitución, siendo necesario, para que dicha participación pueda ser efectiva, la posibilidad de acceso de los ciudadanos a la información de que dispone la Administración.

En el caso que nos ocupaba, la promoción de la declaración de Bien de Interés Cultural conforme a lo previsto en el art. 5 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, obligaba a la Administración a motivar y notificar la denegación de dicha declaración al solicitante; al que no se le podía negar un interés legítimo a los efectos de conocer el contenido documental del expediente tramitado desde el momento en el que su relación con el mismo había surgido del ejercicio de una facultad prevista en la propia ley.



En definitiva, el derecho de los ciudadanos a la información y el principio de transparencia administrativa impiden denegar el acceso a documentos de las administraciones públicas de Castilla y León, en los términos que también establece el art. 12 c) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, debiendo imponerse una actitud de apertura, de claridad, de motivación y explicación de actos y procedimientos que hagan de la Administración una auténtica "casa de cristal" compatible con las obligaciones y prioridades que marca una adecuada gestión de los intereses generales.

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

*"- Que en atención al principio democrático que impera en nuestra Constitución, la solicitud de información por parte de los ciudadanos sobre asuntos de carácter público debe ser atendida en la medida que lo permita una interpretación amplia de las disposiciones previstas al efecto, y, en cualquier caso, la denegación de la misma se ha de hacer de forma razonada, dando a conocer todos los motivos que, conforme a la legislación vigente, impiden atender la solicitud.*

*- Que, en el caso de que, hasta el momento, no se haya facilitado a (...) la documentación incluida en el expediente al que dio lugar la solicitud de declaración de Bien de Interés Cultural que presentó el 8 de octubre de 2009, se le facilite la misma, en cuanto no se aprecia motivo legal que impida el acceso solicitado".*

La Consejería de Cultura y Turismo aceptó esta resolución. De hecho, nos comunicó que se había remitido a la asociación cultural la copia del informe técnico relativo al Teatro Cervantes de Béjar por el que se interesó.

Cabe destacar que, durante el año al que se refiere este Informe, se registraron en esta institución unas ochenta quejas sobre la debida protección, uso y promoción del leonés, en atención a lo dispuesto en el art. 5.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, conforme al cual, "el leonés será objeto de protección específica por parte de las instituciones por su particular valor dentro del patrimonio lingüístico de la Comunidad. Su protección, uso y promoción serán objeto de regulación".

Dicha cuestión ya había sido abordada en el expediente **20090528**, con ocasión del cual, dirigimos a las Consejerías de Educación y de Cultura y Turismo una resolución, fechada el 28 de marzo de 2009:

*"El artículo 5.2 del Estatuto de Autonomía obliga a dictar una regulación específica para la protección, uso y promoción del leonés, por lo que, en virtud de dicho*



*mandato, y dado el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobada por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, corresponde impulsar la correspondiente iniciativa legislativa, a través del pertinente proyecto”.*

En su momento, la Consejería de la Presidencia nos indicó que se aceptaba y compartía dicha resolución *"en los estrictos términos del vigente Estatuto de Autonomía de Castilla y León"*.

De este modo, aunque se ha rechazado la tramitación de las nuevas quejas que se han formulado, dado que ya ha existido el oportuno pronunciamiento sobre el objeto de las mismas, se estima oportuno dejar constancia también en este Informe de que el art. 5.2 del Estatuto de Autonomía permanece sin desarrollo tal como se ha puesto de manifiesto en las numerosas quejas que se han presentado.

### **3. OTRAS ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA CULTURA**

Se tramitó el expediente **20101893**, con motivo de una queja en la que se hacía alusión al visado de los contratos relacionados con los espectáculos taurinos que se exige en la letra f) del art. 5.2 del Decreto 57/2008, de 21 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General Taurino de la Comunidad de Castilla y León.

Según el contenido de la queja, conforme a dicho precepto, la Administración autonómica de Castilla y León únicamente admite el visado expedido por la comisión de seguimiento, vigilancia y control constituida a tenor del vigente Convenio Colectivo Nacional Taurino, registrado y publicado por la resolución de 25 de marzo de 2010, de la Dirección General de Trabajo; no admitiendo, por el contrario, el visado expedido por la comisión de seguimiento del convenio colectivo extraestatutario taurino nacional, con eficacia limitada a las partes firmantes del mismo (asociación profesional de organizadores de espectáculos taurinos, agrupación de profesionales taurinos luchadores, asociación profesional de matadores y apoderados unidos y asociación profesional de matadores y rejoneadores, subalternos y mozos de espada), y cuya vigencia se inició el 10 de julio de 2010.

Ello, según los términos de la queja, suponía un perjuicio para los profesionales taurinos de menor relieve, quienes veían denegados los visados de los contratos de actuación por la comisión constituida al amparo del convenio estatutario, debido a prácticas como la de exigir cantidades dinerarias como condición a la expedición de los visados, o la de exigir el depósito anticipado de los honorarios que tengan que percibir los trabajadores.



Centrándonos en las competencias propias de esta procuraduría, dado el ámbito de actuación de la misma, la Consejería de Interior y Justicia, cuyas competencias fueron asumidas posteriormente por la Consejería de Presidencia, en virtud del Decreto 2/2011, de 27 de junio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de Reestructuración de Consejerías, atendiendo a nuestra petición de información, nos indicó que el criterio seguido por la Administración autonómica en cuanto a la procedencia de los visados de los contratos suscritos con los profesionales actuantes en los espectáculos taurinos o las empresas que les representen, era la aplicación del art. 5.2 f) del Decreto 57/2008, de 21 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General Taurino de Castilla y León. Este precepto exige copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen visados por la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino legalmente constituida.

Asimismo, se nos indicó por la Consejería de Interior y Justicia que, conforme al ordenamiento jurídico de la Comunidad de Castilla y León, y, en particular, a tenor del precepto anteriormente señalado, no cabía la posibilidad de admitir visados procedentes de comisiones constituidas al amparo de convenios colectivos extraestatutarios que tuvieran atribuidas funciones de visado de los contratos derivados de los espectáculos taurinos. A este respecto, se incidía en que, conforme a la doctrina jurisprudencial, los convenios colectivos extraestatutarios carecen de eficacia normativa, y que tienen una naturaleza puramente contractual; así como que la obligatoriedad del visado de los contratos de espectáculos taurinos por la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino, órgano de seguimiento superior de ámbito nacional, asegura la uniformidad necesaria en todos los contratos, y la exigencia de unas condiciones mínimas laborales en todo el territorio de Castilla y León, cumpliéndose así el principio de igualdad entre todos los empresarios y trabajadores participantes.

Con respecto a todo ello, hay que tener en cuenta que el art. 5.2 f) del Decreto 57/2008, de 21 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General Taurino de Castilla y León, en efecto, establece que, junto con la solicitud de autorización de los espectáculos taurinos, se ha de acompañar una serie de documentación, entre la que se encuentra: "Copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen visados por la Comisión de Seguimiento del Convenio Nacional Taurino legalmente constituida u órgano que en su caso la sustituya en sus funciones o, si no existieran las anteriores, el órgano competente en materia de empleo y certificación de la Seguridad Social en la que conste la inscripción de la empresa organizadora, el alta de los actuantes, así como de encontrarse la referida empresa al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social".





Frente a la exigencia del párrafo f) del art. 5.2 del Reglamento Taurino de Castilla y León, en otras comunidades autónomas se opta por fórmulas diferentes. Así, el Reglamento Taurino de Andalucía [art. 16.2 e) del Decreto 68/2006, de 21 de marzo], hace referencia a "copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen, visados por la respectiva asociación profesional firmante del convenio colectivo correspondiente o federación que las agrupe, y certificación de la Seguridad Social en la que conste la inscripción de la empresa organizadora, el alta de los actuantes, así como de encontrarse la referida empresa al corriente en el pago de las cuotas a la seguridad social". El Reglamento de Espectáculos Taurinos del País Vasco [art. 34 b) del Decreto 183/2008, de 11 de noviembre], señala "Copia de los contratos con los profesionales actuantes o empresas que los representen, visados por la Comisión de Seguimiento, Vigilancia y Control del Convenio Colectivo Taurino legalmente constituida u órgano que, en su caso, la sustituya en sus funciones o, si no existieran los anteriores, el órgano competente en materia de empleo y certificación de la Seguridad Social en la que conste la inscripción de la empresa organizadora, el alta de los actuantes, así como de encontrarse la referida empresa al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social". Asimismo, el Reglamento de Espectáculos Taurinos Tradicionales de La Rioja (art. 6.8 del Decreto 30/1996, de 31 de mayo), exige "Un ejemplar del contrato de trabajo suscrito con el profesional taurino actuante, visado por la correspondiente Oficina de Empleo".

Al margen de las distintas opciones presentes en la normativa de las diferentes comunidades, por lo que respecta a la exigencia de visado emitido por la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino legalmente constituida, éste fue, en definitiva, el visado de la comisión constituida en el Convenio Colectivo Nacional Taurino registrado y publicado por la resolución de 29 de marzo de 2006, de la Dirección General de Trabajo, y, actualmente, por la comisión de seguimiento constituida en el Convenio Colectivo Nacional Taurino registrado y publicado a través de la resolución de 25 de marzo de 2010, de la Dirección General de Trabajo.

El Reglamento General Taurino de Castilla y León entró en vigor el 1 de febrero de 2009 (disposición final 3ª del Decreto 57/2008, de 21 de agosto), y, en la fecha de redacción del mismo únicamente podía referirse a la Comisión de seguimiento del convenio nacional taurino de 2006, que tenía prevista su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2008, y la prórroga automática del mismo por periodos anuales en tanto no fuera denunciado (art. 3). De este modo, tenemos que, actualmente, la Administración autonómica considera que la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino de 2010 es la que, de manera exclusiva, "sustituye" a la del convenio de 2006, sin atribuir ninguna eficacia, a los efectos que nos ocupan, a los visados que pudieran ser expedidos por la comisión paritaria contemplada en el Convenio





Colectivo Extraestatutario Taurino Nacional, con vigencia desde el 10 de julio de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2011.

Esta opción, que en efecto se ajusta a la aplicación literal del Reglamento General Taurino de Castilla y León, no contradice el carácter normativo de las funciones de la comisión paritaria contemplada en el Convenio Nacional Taurino Estatutario, en particular en cuanto a la expedición de visados de los contratos, puesto que dicha función va más allá de simples compromisos de carácter instrumental asumidos por las partes negociadoras para contribuir a la aplicación de las condiciones pactadas para mantener la paz laboral, evitar situaciones conflictivas y facilitar la aplicación del convenio, afectando, por el contrario, a las condiciones de trabajo. En otro caso, la obligación de visar los contratos únicamente afectaría a quienes estuvieran representados por las partes negociadoras del convenio, por lo que la Administración no podría exigir la presentación de un visado de la comisión paritaria del convenio a terceros ajenos a la firma del mismo a pesar de su ámbito funcional y personal y territorial. En este sentido, como se desprende de la STS, Sala Cuarta, de lo Social, de 11 de diciembre de 2003, las comisiones paritarias se convierten en un producto normativo cuando constituyen estructuras estables para la gestión de las acciones previstas en el convenio en el que se contemplan relacionadas con las condiciones de trabajo, por lo que han de perdurar tras la denuncia del mismo. En el caso que nos ocupa, el art. 18 del Convenio Colectivo Nacional Taurino obliga a los organizadores de los espectáculos taurinos al visado de los contratos que establezcan con los jefes de cuadrilla o sus representantes en la comisión de seguimiento, vigilancia y control de forma obligatoria, y, en su caso, cuando pertenezcan a una asociación profesional y empresarial, además, habrán de registrar el mismo en estas.

No obstante, aunque no sea pacífico en la doctrina el deslinde nítido entre el contenido normativo y el contenido obligacional que pueden tener los convenios colectivos estatutarios a tenor del art. 82 del RDLeg 1/1995, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores; así como que el visado efectuado por una única instancia contribuye a asegurar la uniformidad de los contratos establecidos para la celebración de los espectáculos taurinos que han de ser autorizados; también consideramos que el devenir de la eficacia de los convenios colectivos en los que se constituyen las eventuales comisiones de seguimiento y control con relación a la vigencia de los mismos, y la posible concurrencia de convenios estatutarios y extraestatutarios como manifestación del derecho a la negociación colectiva establecido en el art. 37.1 de la Constitución, pueden aconsejar que el visado de los contratos, para la autorización administrativa de los espectáculos taurinos, se lleve a cabo por el órgano competente en materia de empleo de la Comunidad de Castilla y León, de la misma forma que se ha optado en alguna otra Comunidad. De este modo,



igualmente se garantizaría la uniformidad de los contratos, y se evitaría tener que integrar el contenido del art. 5.2 f) del Reglamento General Taurino con la permanencia o no de la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino que en cada momento pueda estar vigente.

Por ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

*"Que se considere la posibilidad de que, mediante la oportuna modificación normativa, y a los únicos efectos de conceder la autorización administrativa para los espectáculos taurinos, se exija que el visado de los contratos cuya copia ha de ser presentada junto con la solicitud de dicha autorización proceda del órgano competente en materia de empleo de la Comunidad de Castilla y León, o, subsidiariamente, se permita, de forma indistinta, el visado de los contratos por éste órgano y por la comisión de seguimiento del convenio nacional taurino vigente en cada momento a los efectos señalados".*

La entonces Consejería de Interior y Justicia rechazó la resolución, indicando que la actual redacción del art. 5 del Decreto 57/2008, de 21 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General Taurino de la Comunidad de Castilla y León es fruto de la propuesta de los sectores profesionales afectados, que fue recogida por la Administración de Castilla y León, entendiendo las razones del visado como una garantía de los derechos de los trabajadores, y no como una limitación.

Igualmente, se nos señaló que, aunque nuestra propuesta no se puede rechazar de modo tajante, habría que contar con la consulta de los sectores que propiciaron la actual situación, y, además, habría que tener en consideración factores que quedan fuera del alcance normativo de la Comunidad de Castilla y León, como son los que afectan al ámbito y eficacia de los convenios colectivos, sobre cuya previsible modificación se discute actualmente.

En esta procuraduría se tramitó el expediente **20110827**, con motivo de una queja sobre la falta de cumplimiento del contenido del pliego de prescripciones técnicas que ha de regir el contrato de "Servicios integrados de limpieza y visitas guiadas de zona noble, mantenimiento de instalaciones, limpieza y atención de las habitaciones de la zona de residencia, servicio de recepción y coordinación de los servicios relacionados" en el Palacio de Avellaneda, sito en el Municipio de Peñaranda de Duero (Burgos), dependiente de los servicios centrales de la Consejería de Cultura y Turismo. En concreto, el incumplimiento afectaba al horario de visitas y a la condición de guías turísticos habilitados de quienes debían prestar el servicio de visitas.



La Consejería de Cultura y Turismo nos informó que no había advertido incidencias que afecten al normal funcionamiento y la prestación del servicio que se venía realizando.

No obstante, la genérica mención sobre la prestación del servicio en óptimas condiciones, nos llevó a dirigir la siguiente resolución:

*"- Que, en el ejercicio de las facultades de supervisión que corresponden a la Consejería de Cultura y Turismo, para comprobar el cumplimiento del Contrato de servicios en el Palacio de Avellaneda, se garantice el cumplimiento de los horarios de visitas, exigiendo a la empresa adjudicataria que justifique dicho cumplimiento por los medios que proceda y/o llevándose a cabo las inspecciones que resulten oportunas.*

*- Que, en el ejercicio de las mismas facultades de supervisión, se soliciten a la empresa adjudicataria los Contratos de los guías turísticos encargados del servicio de visitas, así como la habilitación de los mismos, a los efectos de comprobar que dicho servicio se presta por el personal que corresponde".*

Esta resolución fue expresamente aceptada por la Consejería de Cultura y Turismo.

El expediente **20111103** tuvo por objeto la Escuela de Música "Ciudad de Ponferrada", y, en particular, por recibir subvenciones anuales, y la cesión de locales y otros recursos públicos del Ayuntamiento de Ponferrada.

Tras recibirse la información que nos facilitó, tanto la Consejería de Educación como el Ayuntamiento de Ponferrada, se constató que la Escuela de Música "Ciudad de Ponferrada" lleva a cabo una actividad privada, si bien, el Ayuntamiento de Ponferrada suscribe anualmente un convenio de colaboración con la misma, para desarrollar un proyecto de fomento, promoción y difusión de actividades musicales, a través de la realización de una serie de actuaciones instrumentales y conciertos de los alumnos en la Casa de la Cultura y en el Teatro "Bergidum" de Ponferrada.

Dicho convenio estaría amparado en la competencia que tienen atribuida todos los ayuntamientos en materia de cultura, conforme a lo establecido en la letra o) del art. 20.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, para cuyo desarrollo pueden planificar actuaciones acordes con la difusión de la cultura. Por otro lado, el procedimiento de concesión de la subvención se ajusta a lo previsto en la normativa reguladora y, en particular, en los arts. 22.2 y 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y en el art. 65 del RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones. En efecto, conforme a esta regulación, cabe la concesión directa de subvenciones que estén previstas nominativamente en los presupuestos generales de las



entidades locales, en los términos recogidos en los convenios, indicándose el carácter singular de las mismas y las razones que acrediten el interés público, social, económico o humanitario.

Por lo que respecta al inmueble utilizado por la Escuela de Música de Ponferrada, tal como nos informó el Ayuntamiento de Ponferrada, el mismo formaba parte de la Escuela Hogar emplazada en la confluencia de las Calles Avenida Reino de León y Avenida de la Libertad de Ponferrada. También se nos había indicado, por parte del Ayuntamiento, aportándonos copia de la correspondiente certificación, que dicho inmueble aparecía en el Catastro a nombre de la Dirección Provincial de Educación del Ministerio de Educación, ya que, por omisión, no fue transferido a la Junta de Castilla y León con el traspaso de competencias educativas, no obstante lo cual, teniendo en cuenta que dicho inmueble también se utilizaba para la impartición de enseñanza obligatoria, corría con los gastos de mantenimiento y conservación, como lo hacía con el resto de colegios públicos del municipio.

Con relación a ello, hay que tener en cuenta que el RD 1340/1999, de 31 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Castilla y León en materia de enseñanza no universitaria, contiene un anexo que refleja el contenido del acuerdo adoptado el 22 de julio de 1999 por la Comisión Mixta de Transferencias prevista en la disposición transitoria tercera del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Y, entre otras disposiciones, en dicho acuerdo se establece el traspaso de la función correspondiente a "la dependencia, la titularidad administrativa y, en su caso, la propiedad y demás derechos reales que el Estado ostenta sobre los edificios e instalaciones de todos los centros públicos dependientes del Ministerio de Educación y Cultura que se hallan ubicados en la Comunidad de Castilla y León, relativos a "Escuelas-hogar".

De este modo, se evidenciaba, al menos desde el punto de vista catastral, una irregularidad en cuanto a la titularidad del inmueble compartido por el centro de enseñanza de educación obligatoria y la Escuela de Música "Ciudad de Ponferrada".

En otro orden de cosas, respecto a la cesión de parte de dicho inmueble a la asociación de la que depende la Escuela de Música "Ciudad de Ponferrada", el Ayuntamiento de Ponferrada, a través de su informe, invocó la facultad prevista en el art. 233 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, en virtud del cual las asociaciones a que se refiere el art. 232 podrán acceder al uso de medios públicos municipales, especialmente los locales y los medios de comunicación, con las limitaciones que imponga la coincidencia del uso por parte de varias de ellas o por el propio Ayuntamiento, y serán responsables del trato dado a las



instalaciones. El uso de medios públicos municipales deberá ser solicitado por escrito al Ayuntamiento, con la antelación que se establezca en los servicios correspondientes”.

Con relación a ello, el art. 236 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales exige, para que ese tipo de asociaciones tengan reconocidos, entre otros, el derecho al uso de medios públicos, que estén inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales, en el que podrán obtener la inscripción “todas aquellas cuyo objeto sea la defensa, fomento o mejora de los intereses generales o sectoriales de los vecinos del municipio y, en particular, las asociaciones de vecinos de un barrio o distrito, las de padres de alumnos, las entidades culturales, deportivas, recreativas, juveniles, sindicales, empresariales, profesionales y cualesquiera otras similares”.

El concepto amplio de asociación vecinal que acoge el Reglamento permitiría, en principio, la cesión del inmueble a la asociación responsable de la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada”, inscrita en el Registro Municipal de Asociaciones, si ésta así lo hubiera solicitado por escrito. Asimismo, hay que tener en cuenta que el Ayuntamiento de Ponferrada también nos había señalado que no constaba que cualquier otra asociación registrada hubiera solicitado ayuda o presentado programa que coadyuvara con su realización a los intereses generales de los vecinos del municipio.

En definitiva, llevando a cabo la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada” una actividad de la que se sirve el Ayuntamiento de Ponferrada para ejecutar las competencias en materia de cultura que tiene atribuidas, no se constató, en un principio, la existencia de irregularidad alguna por el hecho de subvencionar a la asociación de la que dependía. Y tampoco constituiría irregularidad alguna, tras una primera aproximación a los argumentos defendidos por el Ayuntamiento, por facilitarse a la misma, como asociación inscrita en el correspondiente Registro, el uso de locales públicos, en cuanto no existiera un agravio comparativo respecto al tratamiento de las solicitudes que pudiera haber de otras asociaciones registradas en el Registro Municipal de Asociaciones con los mismos o similares fines, y que contribuyeran a desarrollar programas culturales para el municipio como el previsto a través del convenio de colaboración suscrito entre el Ayuntamiento y la asociación a cargo de la cual está la Escuela de Música.

No obstante, la Escuela de Música “Ciudad de Ponferrada”, además de desarrollar una actividad de carácter cultural que pudiera redundar en beneficio de la comunidad, y que era objeto de un convenio de colaboración suscrito con el Ayuntamiento de Ponferrada, también parecía desarrollar una actividad lucrativa, como Centro que imparte enseñanzas no regladas de música. Y, si la primera actividad podría justificar la utilización de locales de titularidad pública,



siempre que ello estuviera relacionado con el derecho a la información y participación ciudadana, no así la segunda.

A estos efectos, como señala la STSJ de Les Illes Balears, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 7 de junio de 2002 (recurso 268/2000), tras una lectura de la totalidad del capítulo II del título VII del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, el mismo «viene referido a la regulación de la información y participación ciudadana. Es decir, se regula la intervención de los vecinos y demás asociaciones que forman parte de la llamada "sociedad civil" en la actuación municipal, canalizando de esta forma la intervención directa de tales vecinos en la vida municipal». Y sigue diciendo la Sentencia que "el asociacionismo vecinal, así como la participación de entidades culturales, recreativas, etc., supone la participación directa de la ciudadanía".

De este modo, podría decirse que la Escuela de Música "Ciudad de Ponferrada", cuando imparte unos estudios a quienes se matriculan en la misma, a cambio del abono del correspondiente precio de la matrícula, no está precisamente contribuyendo a la defensa, fomento o mejora de los intereses generales o sectoriales de los vecinos del municipio, ni estamos hablando del ejercicio del derecho a la información y participación ciudadana.

De hecho, el Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Ponferrada (*BOP de León*, de 18 de junio de 1996), que tiene por objeto la regulación de las normas, medios y procedimientos del ejercicio de los derechos de información y participación ciudadana en el Ayuntamiento de Ponferrada, define a las "entidades ciudadanas" como "las asociaciones, federaciones, uniones o cualesquiera otras formas de integración de asociaciones de base constituidas para la defensa de intereses generales o sectoriales de los vecinos que, hallándose previamente inscritas en el Registro General de Asociaciones, lo estén también en el Registro Municipal de Asociaciones Vecinales de Ponferrada" (art. 3.2). Y es a estas entidades ciudadanas a las que se reconoce, entre otros derechos, el de la participación en locales, medios de comunicación y subvenciones municipales (arts. 23 y ss).

A la vista de la consulta de asociaciones que se pudo llevar a cabo a través de la página web del propio Ayuntamiento de Ponferrada, la asociación responsable de la Escuela de Música, aunque estaba inscrita en el Registro General de Asociaciones, no estaba inscrita en el Registro de Asociaciones Vecinales de Ponferrada, como cauce para facilitar la participación de los vecinos en la vida municipal, y, en cualquier caso, al margen de desarrollar una actividad objeto del convenio de colaboración suscrito con el Ayuntamiento de Ponferrada con una clara trascendencia pública, y que justifica la concesión de una subvención directa, exclusivamente con relación a dicha actividad; sin embargo, la actividad lucrativa de la Escuela, como entidad



de naturaleza privada, no parece justificar, por sí misma, la atribución del uso de un inmueble para que ésta pueda impartir clases de enseñanzas no regladas.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno emitir las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Cultura y al Ayuntamiento de Ponferrada:

*"Que, de forma conjunta, lleven a cabo las gestiones oportunas para regularizar todos los aspectos relativos a la titularidad de la que fuera la "Escuela Hogar" de Ponferrada, conforme al traspaso de las funciones, servicios y medios adscritos a los mismos en materia de enseñanza no universitaria de la Administración del Estado a la Comunidad de Castilla y León".*

Al Ayuntamiento de Ponferrada:

*"Que se valore la supresión de la cesión, al menos con carácter gratuito, de dicho inmueble a favor de la Asociación (...), en tanto que la misma es ajena al derecho de información y participación ciudadana que podría fundamentarla".*

La Consejería nos aclaró que el inmueble sito en la Avenida Reino de León, Nº 44, de la localidad de Ponferrada, es propiedad del Ayuntamiento, teniendo en una parte su sede la Escuela de Música de Ponferrada, y, en otra, la Escuela Hogar "Las Encinas". También se nos indicó que los gastos correspondientes al suministro eléctrico, calefacción y teléfono corrían de cuenta de la Escuela Hogar en concepto de gastos de funcionamiento; así como que la Escuela de Música de Ponferrada, anualmente, realizaba una carga de gasoil como contraprestación del uso de las instalaciones. Con todo, la Dirección Provincial de Educación, según se nos informó, procedería a comunicar al Ayuntamiento de Ponferrada que sus obligaciones como titular del inmueble incluían las labores de conservación y mantenimiento, entre las que se encontraba el pago del suministro eléctrico y la calefacción del centro.



## ÁREA G

### INDUSTRIA, COMERCIO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>147</b>
<b>Expedientes admitidos.....</b>	<b>45</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>33</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos .....</b>	<b>41</b>
<b>Expedientes acumulados .....</b>	<b>15</b>
<b>Expedientes en otras situaciones .....</b>	<b>13</b>

En el área que engloba los apartados de industria, comercio, empleo y seguridad social, las quejas más numerosas han estado relacionadas con las instalaciones y servicios de energía eléctrica, y con las relativas a las prestaciones que constituyen las últimas redes de protección social, dando lugar todos estos aspectos a algún tipo de resolución.

En concreto, podemos hacer alusión a la construcción de algunas instalaciones, alguna de ellas de energía eléctrica de alta tensión, a la incidencia de dichas instalaciones en la propiedad privada, a la repercusión indebida de los costes de las infraestructuras necesarias para el suministro solicitado para inmuebles sitos en suelo urbano que tienen la consideración de solar, y a las reclamaciones relativas a la facturación de los suministros, aunque éstas, en la mayoría de los casos, deben ser archivadas en cuanto las quejas, derivadas de relaciones contractuales, no han generado la actuación de ninguna Administración, sino de empresas que están al margen de las facultades de supervisión de la procuraduría. Asimismo, por lo que respecta a las prestaciones para la protección social, la entrada en vigor de la normativa reguladora de la renta garantizada de ciudadanía ha dado lugar a múltiples quejas sobre la demora en la resolución de las solicitudes, sobre las dificultades de aportar la documentación exigida a los extranjeros con vecindad civil en nuestra Comunidad, y sobre la exigencia estricta del cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa reguladora al margen de la finalidad de la misma, todo lo cual ha dado lugar a diversas resoluciones dirigidas a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Junto con las quejas relativas a las temáticas referidas, los ciudadanos también se han expresado en contra de la gestión de algunas líneas de subvenciones como las previstas para





llevar a cabo actuaciones en materia de energía solar térmica y/o fotovoltaica, para la adquisición de automóviles y otro material móvil que utilice tecnologías más eficientes energéticamente, así como para la renovación de ventanas en los edificios. El rápido agotamiento de los fondos destinados a dichas subvenciones, así como algunos inconvenientes surgidos por la tramitación telemática de las solicitudes, se pusieron de manifiesto mediante una serie de quejas que dieron lugar a varias resoluciones que se dirigieron a la Consejería de Economía y Empleo.

Asimismo, las condiciones económicas más restrictivas impuestas en el nuevo marco regulador de la producción fotovoltaica, para las inversiones que ya se habían realizado con anterioridad al mismo, también dio lugar a diversas quejas que, no obstante, fueron dirigidas a la Defensora del Pueblo, por cuanto el objeto de dichas quejas afecta a normativa de naturaleza estatal.

En lo que se refiere al comercio, el protagonismo lo han tenido las quejas dirigidas contra la venta ambulante irregular, y sobre los requisitos para el ejercicio de la venta en los mercados municipales, produciéndose diversos pronunciamientos a través de las correspondientes resoluciones dirigidas a los ayuntamientos afectados. Asimismo, sobre la ordenación de la venta ambulante, se llevo a cabo de oficio una actuación que concluyó con una resolución dirigida a cada una de las diputaciones provinciales de nuestra Comunidad, para que presten a los ayuntamientos más pequeños la colaboración necesaria que facilite a éstos la debida ordenación y control de la venta ambulante en sus municipios.

En materia de empleo, las quejas presentadas han sido de diversa naturaleza, pudiendo destacarse, por haber dado lugar a algún tipo de resolución, aquellas relativas a acciones de formación para el empleo a través de centros colaboradores, y a las subvenciones para el autoempleo.

Respecto al año 2010, ha existido un significativo aumento de las quejas en el área de industria, comercio, empleo y seguridad social, pasándose de las 97 que se produjeron en dicho año a las 151 del año al que se refiere este Informe, igualándose prácticamente a las 149 quejas del año 2009. Este incremento, a su vez, viene dado por el aumento de las quejas en materia de industria, y, en particular en lo que respecta a instalaciones y servicios de energía eléctrica; así como a las 23 quejas registradas sobre cuestiones relativas a la renta garantizada de ciudadanía, lo que ha contribuido a doblar prácticamente las quejas incluidas en el apartado de Seguridad Social.

La colaboración de las administraciones para atender nuestras peticiones de información ha sido aceptable, aunque el grado de aceptación de nuestras resoluciones no es



todo lo favorable que sería deseable. Así, por ejemplo, se han rechazado resoluciones en las que se ha detectado algún defecto de procedimiento que perjudica a los interesados en expedientes relativos a una infraestructura de producción de energía eléctrica, y en expedientes de expropiación forzosa para llevar a cabo instalaciones de energía eléctrica, como también podríamos considerar rechazadas, con independencia de los términos en los que se ha respondido a las resoluciones, algunas de éstas relativas a flexibilizar los requisitos exigidos para el reconocimiento del derecho a la renta garantizada de ciudadanía, en particular para los extranjeros con vecindad civil en nuestra Comunidad. Por el contrario, se han acogido en parte ciertas propuestas para mejorar la tramitación de algunas líneas de subvenciones, sobre la necesidad de regular la venta ambulante en alguno de los municipios en los que no existe ordenanza alguna, sobre la limitación de la actividad de venta de objetos en museos y a través de una red "on-line" por la Administración que puede entrar en colisión con los intereses de los profesionales afectados, y sobre el indebido cómputo de pensiones de alimentos que de hecho no se perciben, a los efectos de considerar los ingresos máximos para obtener la renta garantizada de ciudadanía.

A los efectos de valorar este apartado de resumen de actuaciones, hay que considerar que, a fecha de cierre del Informe, en varios casos, la Administración a la que se ha dirigido la correspondiente resolución se mantenía dentro del plazo para mostrar su aceptación o rechazo, permaneciendo el expediente abierto a la espera de dicha contestación. Este es el motivo por el que, en dichos casos, no se hace ninguna indicación sobre la postura de la Administración, sin que ello quiera decir que ésta haya omitido dar la correspondiente respuesta en el plazo establecido o en el que razonablemente se hubiera dejado transcurrir.

## 1. INDUSTRIA

### 1.1. Instalaciones de energía eléctrica

El expediente **20101902** tuvo por objeto una instalación de producción de energía eléctrica mediante paneles fotovoltaicos autorizada en virtud de la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León de 7 de mayo de 2008, con la que se "aclaró" otra resolución de 21 de febrero de 2008, en el sentido de que la instalación incluía, además de la planta de paneles solares, la correspondiente línea de evacuación.

Los términos de la queja se concretaron en el hecho de que posibles afectados por la instalación se vieron obligados a interesarse por la ubicación de los módulos fotovoltaicos en los que consiste la instalación, así como por el trayecto de la línea de evacuación de la potencia



generada por dichos módulos; y por la relación de interesados que podrían haber realizado, en su momento, las alegaciones oportunas si hubieran conocido la existencia del proyecto.

La instalación objeto del proyecto estaba sometida al Decreto 127/2003, de 30 de octubre, por el que se regulan los procedimientos de autorizaciones administrativas de instalaciones de energía eléctrica en Castilla y León.

A la vista de la información obtenida de la Consejería de Economía y Empleo, de la Consejería de Medio Ambiente, del Ayuntamiento de Valverde de la Virgen, y de las Juntas Vecinales de Villadangos del Páramo (término municipal de Villadangos del Páramo) y de San Miguel del Camino (término municipal de Valverde de la Virgen); así como de la documentación aportada por el autor de la queja, pudimos advertir:

El acuerdo de los titulares de los terrenos afectados constituyó la servidumbre de paso que, en otro caso, habría de obtenerse previa solicitud de la declaración en concreto de la utilidad pública de la instalación, con el correspondiente trámite de información pública.

Tras el oportuno trámite de información pública al que se sometió la solicitud, se podían hacer las alegaciones que se estimaran oportunas a la vista del concreto proyecto que se presentó, de modo que, existiendo una modificación sustancial de ese proyecto, no debía ser autorizado sin que se diera la posibilidad de hacer alegaciones al mismo mediante el oportuno trámite de información pública.

Con todo, cumplido el trámite de información pública, aunque en los términos expuestos, debíamos preguntarnos si existía un vicio invalidante a tenor de lo dispuesto en el art. 63 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; y a la vista de los datos existentes, lo que en principio podría ser una irregularidad no invalidante, por la falta de concreción del proyecto presentado a los efectos del trámite de información pública, se añadían unas carencias procedimentales que evidenciaban una mala práctica administrativa e indefensión.

Por otro lado, resultó ignorada la aplicación de la Orden FOM/1079/2006, de 9 de junio, por la que se aprueba la instrucción técnica urbanística relativa a las condiciones generales de instalaciones y autorización de las infraestructuras de producción de energía eléctrica de origen fotovoltaico, en cuanto a las exigencias de autorización de uso excepcional en suelo rústico, y de licencia ambiental y de apertura.

De este modo, se evidenció una simplificación de trámites para la empresa propietaria de la instalación, la alteración y elusión de plazos en beneficio de la misma, y la eliminación de



las garantías que van implícitas en los procedimientos de intervención administrativa y en los procedimientos de participación pública.

Además, consideramos que los motivos de utilidad pública tienen un carácter especialmente relevante en los supuestos como los indicados para permitir la obtención de la copia del proyecto solicitada, máxime cuando dichas copias, por sí mismas, no supondrían una limitación de los efectos de la protección intelectual de la que gozaba el proyecto.

Asimismo, el posible ilícito penal invocado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en una de sus resoluciones, en respuesta a la solicitud de la copia del proyecto por parte de una asociación a la que se atribuyó la condición de interesada en el expediente, no era un argumento válido, puesto que la sección 1 del capítulo XI, del título XIII, del Código Penal, bajo la rúbrica "De los delitos relativos a la propiedad intelectual", tipifica conductas en las que concurre un ánimo de lucro.

En virtud de todo lo expuesto, consideramos oportuno formular las siguientes resoluciones:

A la Consejería de Economía y Empleo:

*"- Que el trámite de información pública de los procedimientos de autorización administrativa de las instalaciones de energía eléctrica es un trámite esencial, que permite formular alegaciones sobre la base del conocimiento de los proyectos para los que se solicita autorización. De este modo, el trámite debe versar sobre la concepción global del Proyecto, y, en particular, sobre la correcta y completa ubicación de la instalación sometida a autorización. En otro caso, el trámite de información pública no cumple con la finalidad que le es propia, causando indefensión, por lo que procede anular la autorización otorgada, en tanto no se subsane la omisión de un trámite de información pública acorde con las características del Proyecto autorizado.*

*- La debida aplicación de la normativa sectorial obliga a considerar las líneas de evacuación de las plantas fotovoltaicas como la que es objeto de este expediente, como instalaciones de producción de energía eléctrica de origen fotovoltaico, por lo que resulta exigible la correspondiente licencia urbanística y autorización de uso excepcional en suelo rústico, y licencia ambiental y de apertura.*

*- Únicamente la aprobación del proyecto de ejecución de la instalación permite a su titular la construcción o el establecimiento de la misma, por lo que la ejecución de obras a tal fin, antes de obtenerse dicha aprobación, debería dar lugar a la*



*paralización de las mismas a través de los instrumentos de control con los que cuentan las Administraciones implicadas, como las de seguridad industrial.*

*- El interés general al que se debe toda actuación administrativa debe impedir la omisión de trámites, plazos, u otros condicionantes que impliquen un perjuicio para aquel frente a intereses particulares.*

*- El principio de transparencia debe presidir las actuaciones de las Administración públicas, debiendo interpretarse con carácter excepcional las limitaciones previstas en la Ley para el acceso de los interesados a la documentación obrante en los expedientes administrativos, y, en particular, para obtener copias de los Proyectos acompañados a las solicitudes de autorización administrativa de instalaciones de energía eléctrica”.*

A los Ayuntamientos de Valverde de la Virgen y de Villadangos del Páramo:

*- La omisión de la licencia ambiental para la línea de evacuación del Proyecto que es objeto de este expediente, tanto a su paso por terreno del municipio de Valverde de la Virgen como del municipio de Villadangos del Páramo; así como la omisión de la autorización del uso excepcional en suelo rústico respecto a la línea de evacuación a su paso por el municipio de Valverde de la Virgen, debe dar lugar a la nulidad de las licencias urbanísticas en la que se ha amparado la ejecución de la instalación.*

*- Únicamente la aprobación del proyecto de ejecución de la instalación permite a su titular la construcción o el establecimiento de la misma, por lo que la ejecución de obras a tal fin, antes de obtenerse dicha aprobación, debería dar lugar a la paralización de las mismas a través de los instrumentos de control con los que cuentan las Administraciones implicadas, entre ellas las de carácter urbanístico”.*

El Ayuntamiento de Villadangos del Páramo respondió a nuestra resolución incidiendo en la correcta actuación llevada a cabo por dicha Corporación, en contra de los criterios mantenidos en la misma.

Por su parte, el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen también rechazó la resolución, considerando que la Orden FOM/1079/2006, de 9 de junio, traslada el cumplimiento de la licencia urbanística con autorización de uso excepcional en suelo rústico a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León; y según ésta, en suelo rústico común, están permitidas las obras públicas e infraestructuras en general cuando estén previstas en el planeamiento urbanístico, como era el caso, por lo que la instalación a la que se refiere la queja no precisaba autorización de uso excepcional del suelo.



Asimismo, el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen también consideró que la instalación de los paneles fotovoltaicos respondía a un único proyecto, que se dividía en dos al afectar su ubicación a dos municipios, pero que debía dar lugar a una única licencia ambiental, que debía ser tramitada por el Ayuntamiento de Villadangos en el que se centra la producción de energía, y no por el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen, que únicamente debía otorgar licencia urbanística.

La Consejería de Economía y Empleo tampoco aceptó nuestra resolución, por los siguientes motivos:

Frente a los razonamientos expuestos con relación a la autorización administrativa de la instalación y la aprobación del proyecto de instalación de producción de energía eléctrica mediante paneles fotovoltaicos, se nos indicó que, conforme al art. 11 del Decreto 127/2003, de 30 de octubre, no era necesario el envío de una separata del anteproyecto al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen, ya que este Ayuntamiento y la empresa del proyecto habían suscrito un contrato de servidumbre de paso en fecha 4 de marzo de 2008; y la finalidad del precepto indicado, al exigir la remisión de separatas a las administraciones titulares de los bienes afectados, es que éstas presten su conformidad o den su permiso para la imposición de las correspondientes servidumbres de paso.

Respecto a las autorizaciones de cambios de proyecto, la Consejería de Economía y Empleo sostuvo que el proyecto inicial no tuvo modificaciones de carácter sustancial para la planta fotovoltaica y la línea de evacuación, por lo que no resultó necesario efectuar un nuevo trámite de información pública.

También se señaló que la complejidad de la obra y la necesidad de introducir modificaciones en la ejecución de la misma explicaba que la empresa incumpliera el plazo de ejecución de nueve meses que se estableció en la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de 7 de mayo de 2008; y que, en cualquier caso, dado que dicho Servicio no declaró la caducidad de la autorización, la misma no había perdido vigencia. De este modo, se trataba de simples irregularidades no invalidantes, tanto el incumplimiento del plazo de ejecución por la empresa, como el que en la resolución de 16 de diciembre de 2010, de aprobación de modificación del proyecto, no se especificara ningún plazo para la ejecución.

Finalmente, en cuanto a las autorizaciones de cambios de proyecto, la Consejería incidió en que no resultaba necesario un trámite de información pública, ni la remisión de las separatas del proyecto a los ayuntamientos. También se rechazó la afirmación de esta procuraduría, en el sentido de que la obra se ejecutó sin contar con la resolución de aprobación del proyecto, de acuerdo con la información facilitada por los autores de la queja, y en



consideración a una denuncia formulada ante el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen; señalándose, en contra, que los certificados finales de la planta y de la línea de evacuación estaban visados el 21 de enero de 2011, en aplicación del art. 16 del Decreto 127/2003, siendo por tanto posteriores a la resolución de aprobación del proyecto, por lo que tampoco es cierto que la obra se hubiera ejecutado sin contar con la pertinente autorización administrativa.

Sobre el principio de transparencia en la actuación administrativa, la Consejería consideró que el contenido de la propiedad intelectual, conforme a la Ley de Propiedad Intelectual, impedía a la administración facilitar copias del proyecto de la instalación.

Por último, también en contra del criterio de esta procuraduría, la Consejería de Economía y Empleo consideró que no existía vicio invalidante, por el hecho de que se omitiera al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen en la publicación referida a la línea de evacuación, si no que se trataba de un defecto formal que carecía de entidad jurídica suficiente para amparar una pretensión anulatoria, dado que no existieron carencias procedimentales ni indefensión para los interesados.

El expediente **20110164** se inició con una queja que hacía alusión a un proyecto de línea eléctrica aérea que dio lugar a la expropiación de una finca, remitiéndose el expediente de justiprecio a la Comisión Territorial de Valoración, una vez que el propietario había presentado su valoración y fue rechazada por la empresa beneficiaria, sin notificar a aquel la valoración que ésta hubiera realizado.

Con todo, tal como nos confirmó la Consejería de Economía y Empleo atendiendo a nuestra petición de información, desde la fecha en la que se remitió a la Comisión Territorial de Valoración el expediente por falta de acuerdo en la valoración de la finca expropiada, hasta que se notificó al interesado dicha remisión, transcurrieron más de dos meses, y ello a pesar de varios escritos presentados por el interesado en el tiempo intermedio, para hacer efectivo su derecho a conocer el estado del procedimiento seguido conforme al apartado a) del art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, así como el derecho a que se le notificara un acto administrativo que afectaba a sus derechos en los términos del art. 58 de la misma Ley.

Pero, además, una vez que el interesado formuló su valoración, en el mismo plazo de 20 días, se le debía haber comunicado la aceptación o rechazo de la misma por estar previsto en el art. 30.1 de la Ley de Expropiación Forzosa, incluido en el capítulo III del título II de la misma, al que se remite el art. 156.2 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, de actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.





Por otro lado, el art. 30.2 de la Ley de Expropiación Forzosa, para los supuestos en los que es rechazada la valoración de los propietarios, prevé que debe notificarse a éstos hoja de aprecio fundada, que, en los diez días siguientes, "podrá aceptar lisa y llanamente o bien rechazarla, y en este segundo caso tendrá derecho a hacer las alegaciones que estime pertinentes, empleando los medios valorativos que juzgue más adecuados para justificar su propia valoración a los efectos del art. 43, y asimismo a aportar las pruebas que considere oportunas en justificación de dichas alegaciones". Sin embargo, dado que la empresa beneficiaria rechazó la valoración del propietario, se ha omitido este trámite previo a la remisión del expediente del justiprecio a la Comisión Territorial de Valoración.

De este modo, sin que se le hubiera facilitado al propietario de la finca una hoja de aprecio fundada que pudiera desvirtuar la suya, y, por tanto, sin que hubiera podido hacer contra la misma las alegaciones que hubiera tenido por conveniente, aportando las pruebas que al efecto pudiera considerar pertinentes, podríamos estar ante un vicio de nulidad o anulabilidad de los arts. 62.1 e) y 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, respectivamente.

No obstante, la STSJ de Castilla y León de Burgos, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, de 21 de octubre de 2005, analiza el criterio jurisprudencial sobre si el incumplimiento del plazo de 20 días que tiene la administración expropiante, para aceptar o rechazar la hoja de aprecio del propietario, tiene un carácter esencial, y da lugar a que, transcurrido el mismo, debe entenderse que ha habido una aceptación de la valoración del propietario por silencio positivo, o si el incumplimiento del plazo implica algún vicio de nulidad o anulabilidad; así como las consecuencias que deben derivarse de la falta de notificación al propietario de la valoración realizada por la Administración, y, por tanto, la remisión del expediente al Jurado Provincial de Expropiación nada más que el propietario presenta su hoja de aprecio, sin comunicarse a éste la aceptación o rechazo de la misma.

Y, conforme a esta Jurisprudencia, se estima que dicho plazo no tiene una naturaleza esencial, y que, en todo caso, la solución de la retroacción de actuaciones no conllevaría otra cosa que la mayor dilación del procedimiento, además de que la demora en los plazos, tratándose de la determinación del justiprecio, se compensa con la existencia de intereses de demora correspondientes a aplicar sobre el justiprecio. En definitiva, en la Sentencia, remitiéndose a otra de 11 de marzo de 2004 de la misma Sala, se estima que no se vulnera el procedimiento hasta el extremo de apreciar la concurrencia de una causa de nulidad o de anulabilidad cuando, tras elaborarse las hojas de aprecio por ambas partes y ser las mismas totalmente discordantes, el expediente se pasa al Jurado para fijar el justiprecio sin que





previamente se notifique al propietario la hoja de aprecio de la Administración, y sin dar la posibilidad de formular más alegaciones sobre esa hoja de aprecio.

No obstante, en el caso que nos ocupa, incluso, no constaba que en el expediente remitido a la Comisión Territorial de Valoración se hubiera incluido una valoración llevada a cabo por la empresa beneficiaria después de rechazar la del propietario de la finca, por lo que tampoco podíamos saber si existiría una total discordancia entre las valoraciones de las dos partes antes de la remisión del expediente a la Comisión Territorial de Valoración.

En cualquier caso, con independencia de que no llegaran a apreciarse vicios de nulidad o anulabilidad en atención a la tendencia flexibilizadora de la Jurisprudencia, lo cierto es que la Administración, sometida al ordenamiento jurídico, está llamada a cumplir los plazos y seguir los procedimientos establecidos al efecto.

A todo ello había que añadir que, de cuanto se desprendía en el escrito de queja y del informe que nos ha remitido el Servicio Territorial, parecía que en los primeros trámites del procedimiento expropiatorio no se había tenido por interesado al propietario de la finca, por no conocerse la referencia catastral de ésta, lo que obligó al propietario a pedir que se le tuviera por interesado, tras lo cual, se le dio traslado de las actuaciones mediante comunicación notificada el 8 de septiembre de 2010. Sin embargo, el art. 25 d) del Decreto 127/2003, de 30 de octubre, por el que se regulan los procedimientos de autorizaciones administrativas de instalaciones de energía eléctrica en Castilla y León, sin perjuicio de remitirse al procedimiento expropiatorio de la sección 2ª del capítulo V del título VII del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, establece que "en el trámite de información pública, deberá notificarse individualmente a todos los interesados titulares de bienes y derechos que el solicitante considere de necesaria expropiación/imposición de servidumbre".

Si los aspectos procedimentales constituyen una importante garantía para los ciudadanos frente a las actuaciones de las administraciones públicas, ello cobra más relevancia en el caso de afectar al derecho a la propiedad reconocido en el art. 33 de la Constitución Española, en tanto que la expropiación forzosa constituye una forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos.

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

*"- Que las Administraciones están obligadas a cumplir los plazos y seguir los trámites de los procedimientos establecidos en la Ley; así como a responder a los interesados*



*que, sin corresponderles, tienen que asumir la carga de exigir, precisamente, que se cumplan dichos plazos y trámites.*

*- En particular por lo que respecta al procedimiento para fijar el justiprecio en las piezas de expropiación, tras el rechazo de la valoración que hace el propietario de sus bienes o derechos, debe notificársele la valoración contraria, en los términos previstos en el artículo 30-2 de la Ley de Expropiación Forzosa, con carácter previo a la remisión del expediente a la Comisión Territorial de Valoración”.*

La Consejería de Economía y Empleo aceptó parcialmente nuestra resolución, en particular en lo relativo a la demora en la respuesta a la petición de información que el interesado realizó sobre la aceptación o rechazo de la hoja de aprecio que presentó en el expediente de expropiación de su finca, y sobre la demora en la remisión del expediente a la Comisión Territorial de Valoración.

No obstante, la Consejería consideró que en ningún caso se causó indefensión, ya que el interesado conocía la valoración de la empresa beneficiaria de la expropiación de su finca; así como que “el rechazo por la empresa beneficiaria de la hoja de aprecio formulada por el interesado no implica necesariamente, aunque pueda resultar adecuado, que deba ponerse en conocimiento de la otra parte, quien ya conoce la valoración de la empresa”.

Asimismo, la Consejería incidió en el hecho de que los interesados en cualquier expediente administrativo pueden conocer el estado de tramitación del procedimiento en todo momento, obteniendo las copias oportunas, sin que todas las actuaciones de trámite dentro del procedimiento deban ser puestas en conocimiento del interesado de forma escrita.

El expediente **20110751**, también estuvo relacionado con la expropiación de una finca tras ser declarada en concreto la utilidad pública de una instalación eléctrica.

En este caso, se pudo comprobar que un recurso de alzada contra la resolución en la que se había hecho dicha declaración, para cuya resolución está previsto el plazo de tres meses, conforme a lo dispuesto en el art. 15.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se había resuelto tras haber transcurrido casi dos años y medio. Por otro lado, desde la ocupación de la finca, hasta que se remitió el expediente de expropiación a la Comisión Territorial de Valoración, transcurrió prácticamente un año. Y, asimismo, habiendo entrado el expediente de expropiación forzosa en la Comisión que habría de resolver sobre el justo precio del objeto expropiado, después de más de un año y medio, el expropiado no había visto



satisfecho su derecho a ser indemnizado por la expropiación de una finca que había sido ocupada hace unos dos años y medio.

Con todo, a la vista del régimen de indemnización por demora en la fijación del justo precio previsto en los arts. 71 y ss del Reglamento de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957, con relación al art. 56 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, consideramos oportuno formular la siguiente resolución tanto a la Consejería de Economía y Empleo, como a la Consejería de Hacienda:

*"- El deber de la Administración de resolver los recursos que se formulen en el plazo previsto en la Ley.*

*- El deber de indemnizar a los expropiados los intereses de demora en la fijación del justo precio, y, por lo tanto, el deber de indemnizar dichos intereses al interesado en la expropiación de la finca a la que se refiere este expediente.*

*- La necesidad de agilizar la resolución de los expedientes de expropiación, y, en particular, la fijación del justo precio tras la entrada de los mismos en la Comisión Territorial de Valoración, a la vista del retraso que se pone de manifiesto en la tramitación de los mismos, con evidente perjuicio para los expropiados y para los administrados en general".*

Con relación a ello, aunque se nos comunicó que se compartía la necesidad de cumplir los plazos establecidos en la ley para resolver, también se nos indicó que el estudio de todos los expedientes que tienen entrada en la Comisión Territorial de Valoración de León se llevaba a cabo por riguroso orden de entrada.

## **1.2. Reclamaciones contra compañías suministradoras de energía eléctrica**

En el expediente **20111784** se puso de manifiesto que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León había denegado una reclamación basada en el hecho de que una empresa distribuidora de energía eléctrica había condicionado el acceso a su red de distribución, para el suministro de energía eléctrica solicitado para un inmueble sito en el municipio de Cubillas de Rueda (León), al abono de la cantidad presupuestada para la línea de extensión desde el punto de acceso a la red.

Según la resolución de dicho Servicio, la desestimación de la reclamación formulada contra la empresa distribuidora de electricidad estaba fundada en que, de la certificación municipal aportada por el reclamante no se deducía, ni se certificaba, que el terreno tuviera la



condición de solar, de acuerdo con los arts. 23 y 24 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Sin embargo, a la vista de la documentación aportada junto con el escrito de queja, el Ayuntamiento de Cubillas de Rueda había emitido un certificado fechado el 14 de julio de 2011, según el cual, el inmueble en cuestión: "se encuentra ubicado en Suelo Urbano Consolidado. Edificación Consolidada (SUC/EC), en virtud de las Normas Urbanísticas Municipales de Cubillas de Rueda, aprobadas definitivamente por la Comisión de Urbanismo de Castilla y León el 30 de junio de 2005, siendo publicadas en el *BOP* nº 247 de 25 de noviembre de 2005, teniendo la condición de solar, toda vez que cuenta con los servicios correspondientes".

El art. 45 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, sobre actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, dispone que las empresas distribuidoras están obligadas a la realización de las infraestructuras necesarias cuando el suministro se ubica "en suelo urbano que tenga la condición de solar", si, tratándose de suministros en baja tensión, la instalación cubre una potencia máxima de 50 kW.

El Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, en su art. 20, distingue tres clases de suelo: el suelo urbano, el suelo rústico, y el suelo urbanizable. Y, a su vez, conforme al precepto, el suelo urbano puede tener dos categorías, la de suelo urbano consolidado, y la de suelo urbano no consolidado.

Por otro lado, la clasificación del suelo puede establecerse, entre otros instrumentos posibles, mediante las Normas Urbanísticas Municipales, según lo dispuesto en el art. 21 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, como es el caso de las Normas Urbanísticas Municipales de Cubillas de Rueda.

Asimismo, la condición de solar, según la definición establecida en el art. 24 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, la pueden tener los terrenos incluidos en la categoría de suelo urbano consolidado, a tenor del art. 25.1 a).

Con todo ello, el art. 45 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, prevé que las infraestructuras necesarias del suministro deben llevarse a cabo por las empresas distribuidoras cuando el mismo se ubique en suelo urbano que tenga la condición de solar; y ambas cosas constan en la certificación emitida por el Ayuntamiento de Cubillas de Rueda.

En definitiva, en contra del motivo de la denegación de la reclamación formulada expuesta en la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, la certificación emitida por el Ayuntamiento de Cubillas de Rueda acreditaba los presupuestos



establecidos en el art. 45 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, por lo que, en definitiva, debería correr a cargo de la empresa reclamada la realización de las obras necesarias para atender el suministro solicitado.

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

*"- Que existe una certificación del Ayuntamiento de Cubillas de Rueda, sobre la condición de suelo urbano consolidado y la condición de solar del terreno en el que se ubica el inmueble, para el que se ha solicitado el suministro eléctrico objeto de la reclamación resuelta en virtud de la Resolución de 10 de noviembre de 2011, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León.*

*- Que, en atención a lo expuesto en el punto anterior, la reclamación debería haber sido estimada, por lo que habría de procederse a la oportuna revisión de la Resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, y declararse la obligación de la empresa distribuidora de realizar las obras necesarias para atender el suministro solicitado".*

### 1.3. Tramitación de subvenciones

Varios expedientes de queja tuvieron por objeto la gestión telemática de determinadas subvenciones. Así, el expediente **20110245** se refirió a los problemas de acceso a la aplicación informática prevista para la tramitación de las solicitudes de subvenciones cofinanciadas con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional para actuaciones en materia de energía solar térmica y/o fotovoltaica en Castilla y León, convocadas por la Orden EYE/1761/2010, de 21 de diciembre, que habían de resolverse por orden de presentación, y hasta que se agotaran los fondos económicos habilitados al efecto (apartado 2 de la disposición novena). Por su parte, el expediente **20110259** tuvo por objeto la tramitación de una solicitud de subvención realizada por un ciudadano, a través de un concesionario de una marca de automóviles, conforme a la convocatoria de subvenciones cofinanciadas con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional para la adquisición de automóviles, motocicletas, autobuses, camiones y otro material móvil que utilicen tecnología más eficiente energéticamente (Orden EYE/1770/2010, de 22 de diciembre). Asimismo, los expedientes tramitados de forma acumulada con los números de referencia **20110151** y **20110253**, estuvieron relacionados con la convocatoria de subvenciones cofinanciables con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional del Plan Renove de Ventanas de Castilla y León, llevada a cabo a través de la Orden EYE/1758/2010, de 21 de diciembre, planteándose también la adecuación del sistema de tramitación telemática.



La tramitación telemática de las subvenciones tiene numerosas ventajas, no obstante lo cual, en el caso de las subvenciones en materia de energía solar térmica y/o fotovoltaica, la Consejería de Economía y Empleo nos confirmó que se había producido una interrupción del sistema temporal que fue oportunamente solucionado.

En cualquier caso, debimos considerar que la simplificación que aporta la tramitación telemática no puede ignorar el derecho de los beneficiarios a que, con carácter general, puedan elegir el canal de comunicación con las administraciones, y, en su caso, intervenir por sí mismos en los procesos telemáticos, a tenor de lo dispuesto en el art. 27 de Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, y el art. 9 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

En virtud de todo lo expuesto, en el expediente **20110245** consideramos oportuno formular la siguiente resolución, de cara a sucesivas convocatorias de subvenciones en materia de energía térmica y/o fotovoltaica:

*“- Permitir a los beneficiarios de las subvenciones optar por presentar sus propias solicitudes.*

*- Que los beneficiarios tengan igualmente la posibilidad de optar por la presentación de sus solicitudes a través de la aplicación electrónica establecida al efecto, o de forma presencial, desde el mismo instante en el que se inicia el plazo de presentación de solicitudes.*

*- En todo caso, abordar, desde el punto de vista técnico, la posibilidad de eliminar o reducir el bloqueo de la aplicación informática prevista para la tramitación de las subvenciones, a causa de las masivas solicitudes producidas al inicio del plazo de presentación de las mismas.*

*- Que, en la línea de las medidas adoptadas, se mantenga la debida información, tanto con carácter previo al plazo para presentar las solicitudes de subvención, como durante el proceso de tramitación de las mismas, dirigida, tanto a los sectores implicados en el campo de las actuaciones subvencionadas, como a los beneficiarios de las subvenciones”.*

Con relación a esta recomendaciones, en las que se insistió con ocasión de la resolución emitida en los expedientes **20110151** y **20110253**, la Consejería de Economía y Empleo, haciendo suyo el informe emitido por el Ente Regional de la Energía, consideró que no se podían aceptar las tres primeras recomendaciones, dadas las ventajas que presenta el



sistema de gestión telemática utilizado, estimando, sin embargo, que sí era necesario llevar a cabo una mayor divulgación sobre las ayudas.

En el expediente **20110259**, en el que, además, se plantearon diversas dificultades para acceder a las subvenciones a tenor de las bases de convocatoria, se emitió una resolución en los siguientes términos:

*"Que, también con relación a la línea de subvenciones para la adquisición de automóviles, motocicletas, autobuses, camiones y otro material móvil que utilicen tecnología más eficiente energéticamente, se mantenga la debida información, tanto con carácter previo al plazo para presentar las solicitudes de subvención, como durante el proceso de tramitación de las mismas, dirigida, tanto a los sectores implicados en el campo de las actuaciones subvencionadas, como a los beneficiarios de las subvenciones. Esta información debe facilitar la adecuada interpretación de los mensajes de los sistemas de seguridad de los navegadores de los equipos informáticos, a la vista de las incidencias cuya repetición se ha constatado, a través de la experiencia surgida en la tramitación telemática de las subvenciones solicitadas hasta el momento".*

La Consejería de Economía y Empleo aceptó esta resolución, indicándonos que se habían adoptado medidas de información permanente a través de la página web, y que, en un futuro, se realizarían acciones de información dirigidas tanto a los solicitantes como a los agentes implicados. Asimismo, se nos hizo saber que se estaba preparando un módulo para habilitar a los propios beneficiarios, para que pudieran acceder a su expediente electrónico y así consultar y conocer todos los datos, informaciones, requerimientos y resoluciones que se produjeran, manteniéndoles informados a la misma vez que los instaladores a través de correo-e. Finalmente, respecto a los mensajes de seguridad de los navegadores, se había reprogramado el sistema de control de registro de firmas, para que no "saltaran" mensajes no entendibles o que pudieran provocar confusión en cuanto al acceso a las aplicaciones.

## **2. COMERCIO**

### **2.1. Venta ambulante**

El expediente **20101771** fue iniciado con una queja en la que se hacía alusión a varios escritos presentados por un vecino en el Ayuntamiento de Hontanares de Eresma, por los que se solicitaba la regulación de la venta ambulante en dicha localidad, sin que los mismos tuvieran respuesta tras varios meses transcurridos.



Según el informe que nos dirigió el Ayuntamiento de Hontanares de Eresma, el Pleno del Ayuntamiento, en consideración a dicha solicitud, adoptó el acuerdo de "adaptar la Ordenanza existente a la situación actual o bien elaborar una nueva Ordenanza reguladora de Venta Ambulante para el municipio", dando traslado a la solicitante del acuerdo.

En el acta de la sesión del Pleno se reflejó que, en la deliberación previa al acuerdo adoptado, se hizo referencia a la existencia de una "Ordenanza creada muy antigua" que habría que buscar en los archivos municipales, por lo que se deducía que, en el mejor de los casos, dicha Ordenanza estaba siendo ignorada, aunque, conforme al apartado g) del art. 25.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, el municipio debe ejercer, en todo caso, competencias en materia de "abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores".

Por otro lado, debemos tener en cuenta que, si bien cabe regular, y, en definitiva, permitir la venta ambulante en los términos establecidos en la legislación vigente; por otro lado, debe perseguirse la práctica de venta ambulante irregular, y, en concreto, la venta de determinados productos, como el pan y sus derivados, sin que se cumplan las medidas higiénico-sanitarias, e, incluso, cuando dicha venta pueda estar concurriendo con la existencia de un despacho de pan abierto al público.

A estos efectos, el art. 21.1 del RD 1137/1984, de 28 de marzo, prohíbe totalmente la venta ambulante y la venta domiciliaria de pan y panes especiales, así como en instalaciones callejeras, puestos de mercadillo, tenderetes y cobertizos o directamente del vehículo transportador de estos productos, permitiendo excepcionalmente la venta de pan desde el vehículo transportador en aquellos núcleos urbanos donde no exista despacho alguno de venta.

Además, la realización de ventas especiales, entre las que se encuentra la venta ambulante, incumpliendo las condiciones y limitaciones que para las mismas se establezcan legal o reglamentariamente, está tipificada como infracción grave en el art. 53 de la Ley de Comercio de Castilla y León.

Por otro lado, el art. 46 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León (redactado por el número 15 del art. 4 del DL 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios de Castilla y León), y el art. 18 b) del Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley de Comercio de Castilla y León, atribuyen competencia a los ayuntamientos para "otorgar las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos municipales de acuerdo con sus normas específicas y las contenidas en la legislación vigente, así como establecer los Reglamentos u Ordenanzas reguladoras de esta actividad comercial".





Con todo, se recomendó al Ayuntamiento de Hontanares de Eresma, a través de la correspondiente resolución:

*"Que, de acuerdo con la determinación del Ayuntamiento de Hontanares de Eresma, expresada en el Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento celebrado el 14 de diciembre de 2010, se actúe conforme a la Ordenanza que regule la venta ambulante para hacer cumplir la misma, de tal modo que en el Municipio no se lleven a cabo prácticas de venta ambulante irregular".*

El Ayuntamiento nos respondió señalando que obra en todo momento conforme a las ordenanzas impuestas y aprobadas por él, aunque, si, en algún momento no lo ha hecho, ha sido por desconocimiento de la existencia de las mismas. En cualquier caso, aunque resulta llamativo que el Ayuntamiento pueda desconocer la existencia de sus propias ordenanzas, parecía manifestar una voluntad acorde con el contenido de nuestra resolución.

La ausencia de normativa que regulara la venta ambulante también se puso de manifiesto en el expediente **20110025**, referido en este caso al municipio de San Bartolomé de Pinares.

El Ayuntamiento de este municipio nos aportó, junto con su informe, una copia de la Ordenanza reguladora del precio público por puestos, casetas de venta, espectáculos o atracciones situados en terreno de uso público e industrias callejeras y ambulantes y rodaje cinematográfico (*BOP de Ávila* de 11 de diciembre de 1989).

Sin embargo, esta Ordenanza respondía simplemente al establecimiento de precios públicos por las utilidades privativas o aprovechamientos especiales derivados de la ocupación de la vía pública o terrenos de uso público, conforme a lo dispuesto en la legislación sobre haciendas locales; y no a la competencia que se atribuye a los ayuntamientos por el art. 46 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, y el art. 18 b) del Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la anterior Ley, para "otorgar las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos municipales y establecer los Reglamentos u Ordenanzas reguladoras de esta actividad comercial, para lo cual deberán tener en cuenta el nivel de equipamiento comercial existente".

El art. 47.1 de la Ley de Comercio de Castilla y León establece un contenido mínimo que han de tener estas disposiciones, que ha de incluir los lugares y periodos en los que puedan desarrollarse las diferentes modalidades de venta ambulante, el número de puestos y licencias, los productos que podrán ser ofrecidos a la venta, la tasa a pagar por la concesión de la licencia, el régimen interno del funcionamiento del mercadillo, y la previsión del régimen



sancionador aplicable. Este tipo de ordenanza, de la que carecía el Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares es la que permitiría definir la venta regular, y actuar contra las prácticas irregulares que se produzcan en el municipio.

En cualquier caso, al margen de que los ayuntamientos no pueden autorizar ventas de productos cuya normativa reguladora lo prohíba (art. 47.2 de la Ley de Comercio de Castilla y León), la realización de ventas especiales, entre las que se encuentra la venta ambulante, incumpliendo las condiciones y limitaciones que para las mismas se establezcan legal o reglamentariamente, está tipificada como infracción grave en el art. 53 de la Ley de Comercio de Castilla y León. Asimismo, el Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, también atribuye a los órganos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con competencia en materia de comercio interior el ejercicio de funciones de vigilancia, control e inspección sobre las actividades comerciales realizadas en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León por comerciantes o por quienes actúen por cuenta de ellos, así como sobre las instalaciones y establecimientos comerciales, productos y servicios que se comercialicen (art. 24).

Además, la intervención de los órganos con competencia en materia de sanidad podría ser requerida para el ejercicio de las facultades de inspección y control de productos alimenticios, cuya venta puede estar afectada por normativa sectorial, como, por ejemplo, es el caso del pan y sus derivados, respecto a los cuales, el art. 21.1 del RD 1137/1984, de 28 de marzo, por el que se aprueba la reglamentación técnico-sanitaria para la fabricación, circulación y comercio del pan y panes especiales, prohíbe totalmente la venta ambulante y la venta domiciliaria de pan y panes especiales, así como en instalaciones callejeras, puestos de mercadillo, tenderetes y cobertizos o directamente del vehículo transportador de estos productos, permitiendo excepcionalmente la venta de pan desde el vehículo transportador en aquellos núcleos urbanos donde no exista despacho alguno de venta.

Por ello, se dirigió al Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares la siguiente resolución:

*"- Establecer una regulación de los requisitos y condiciones que deben cumplirse para el ejercicio de la venta en el término municipal de San Bartolomé de Pinares, por comerciantes, fuera de un establecimiento permanente, de forma habitual, ocasional, periódica o continuada, en lugares debidamente autorizados o en instalaciones comerciales previstas al efecto, y que se haga cumplir dicha regulación a través del régimen sancionador previsto al efecto.*

*- Subsidiariamente, y en tanto dicha regulación no se elabore, se dé traslado a los órganos competentes de la Junta de Castilla y León en materia de Comercio y Sanidad*



*de los hechos que pudieran constituir algún tipo de venta irregular en el Municipio de San Bartolomé de Pinares”.*

Con relación a ello, el Ayuntamiento no consideró conveniente establecer en la modificación de la Ordenanza de venta ambulante un régimen sancionador, por tratarse de un municipio de escasa población, considerando que eran aisladas las ventas ambulantes que se realizan fuera de los días permitidos, avisándose en su caso, a la Guardia Civil.

No obstante, se nos puso de manifiesto el compromiso de trasladar a los órganos competentes de la Junta de Castilla y León en materia de comercio y sanidad, los hechos que pudieran constituir algún tipo de venta irregular en el municipio.

## **2.2. Mercados**

El expediente **20101498** se inició con motivo de una queja en la que se ponía de manifiesto que el Ayuntamiento de Ávila permitía que determinadas personas llevaran a cabo la actividad de venta en los mercados al aire libre situados en el término municipal de Ávila, sin cumplir los requisitos para el ejercicio de dicha actividad, y, en particular, el de estar en situación de alta en el correspondiente epígrafe fiscal del impuesto de actividades económicas, y hallarse al corriente de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social.

Según manifestaciones del autor de la queja, esa actuación del Ayuntamiento ponía en inferioridad de condiciones a quienes cumplían todos los requisitos exigidos para obtener la correspondiente autorización municipal, estando al corriente del pago de las cuotas de la Seguridad Social, de la cuota de la Cámara de Comercio, de la póliza de seguro de responsabilidad civil igualmente exigida a los comerciantes, etc., de modo que los márgenes generados de la actividad comercial de quienes cumplían con todas las exigencias establecidas en el Reglamento regulador vigente, se reducían, hasta tal punto, que podrían llegar a tener que abandonar la actividad que constituía su medio de vida.

Con relación a ello, y según la información que nos había remitido el Ayuntamiento de Ávila, permanecía en vigor el Reglamento Regulador de la Venta en los Mercados Municipales al Aire Libre en el término municipal de Ávila, de fecha 12 de septiembre de 2005 (*BOP de Ávila* de 15 de septiembre) sin que hubiera sido objeto de modificación alguna. Este Reglamento establece, en su art. 4.1, las condiciones para el ejercicio de la venta regulada en el mismo, a algunas de las cuales ya se ha hecho referencia al identificar el objeto de la queja; y, asimismo, cuenta con un régimen de infracciones y sanciones, obligando a los servicios municipales competentes en cualquiera de las materias objeto de regulación de la Ordenanza a “vigilar y garantizar el debido cumplimiento por los titulares de las autorizaciones de lo preceptuado en el



mismo y especialmente, de las exigencias y condiciones higiénico-sanitarias" (art. 12.1), atribuyéndose al Ayuntamiento de Ávila competencias sancionadoras, sin perjuicio de las que correspondan a otras Administraciones (art. 12.2).

Con todo, el Reglamento constituye un instrumento válido para garantizar el mantenimiento de la actividad comercial de aquellos que cumplen con las obligaciones impuestas por el Ayuntamiento de Ávila para desarrollar dicha actividad, correspondiendo al mismo Ayuntamiento exigir el cumplimiento de los requisitos impuestos, no solo frente a quienes realizan la actividad comercial de forma regular, sino, también, frente a los consumidores.

Llamó la atención, sin embargo, que, con relación al objeto de la queja, aunque el Ayuntamiento de Ávila nos señaló que la labor de vigilancia y de garantía del debido cumplimiento de lo preceptuado en el Reglamento regulador se llevaba a cabo por el encargado del mercado y por los agentes de la policía municipal, igualmente se nos indicó que, en los dos últimos años, no se había incoado ningún expediente sancionador por infracción del Reglamento, aunque sí había habido varios apercibimientos.

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

*"Que ponga un especial celo en el cumplimiento del Reglamento Regulador de la Venta en los Mercados Municipales al Aire Libre en el Término Municipal de Ávila, en particular en cuanto a la vigilancia y control de las exigencias establecidas para quienes realizan la actividad comercial a través de sus Agentes, y, en definitiva, en la eliminación de las prácticas irregulares que puedan estar teniendo lugar en contra o al margen de las correspondientes licencias municipales".*

### 2.3. Otros

El expediente **20101017** se inició con motivo de la creación de una red de establecimientos en espacios dependientes de la Diputación de León, como el Museo Etnográfico Provincial de Mansilla, junto con una red *on line*, para la venta de diversa clase de productos, entre ellos, de artesanía de la provincia. La queja que inició el expediente señalaba que dicha actividad comercializadora suponía una competencia desleal para los negocios cuyo objeto era la venta de artesanía y productos propios de la provincia de León en establecimientos que debían de estar al corriente del pago de impuestos y otras cargas a las que estaba sometida la actividad.



A la vista de la información proporcionada por la Diputación, la actividad era desarrollada por el Instituto Leonés de Cultura, cuyo Consejo Rector había creado el Museo Etnográfico Provincial de Mansilla de las Mulas, en el que existe un punto de exhibición y venta de productos de artesanía y reproducción de piezas propias del Museo.

La actividad de venta se realizaba en régimen de gestión directa por personal dependiente de la Diputación de León, y los productos que integraban la oferta estaban recogidos en el Acuerdo del Consejo Rector de fecha 2 de febrero de 2011, en el que además se aprobaron los precios públicos para su venta (*BOP de León*, de 25 de marzo de 2011).

Respecto a la procedencia de los productos, el material relacionado con publicaciones y otro material diverso era de la propia Diputación de León y de otros centros dependientes de la misma; en tanto que los productos de *merchandising* y de artesanía eran adquiridos a distintos proveedores, a través de contratos menores de suministro.

Respecto a los criterios seguidos para la selección de los proveedores a los que se les había adjudicado los contratos, y para la selección de los productos adquiridos, se nos señaló que los criterios que se aplicaban en la selección eran estrictamente los etnográficos y museográficos y, cuando existían artesanos con una misma clase de productos, los promotores y el artesano llegaban a un acuerdo para que solo se comercializara un producto de cada uno de ellos.

Asimismo, se nos comunicó que la actividad de *merchandising* y de venta de productos en el Museo Etnográfico estaba amparada por las licencias otorgadas por el Ayuntamiento de Mansilla, en concreto, la licencia de primera ocupación para el Museo de 15 de diciembre de 2010, y el trámite de la comunicación de inicio de actividad de la oficina de exposición, venta e información turística en el Museo aprobado con fecha de 6 de abril de 2011.

Con todo, la Diputación invocaba las competencias atribuidas en las letras c) y d) del art. 36 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), al amparo de las cuales se creó el Instituto Leonés de Cultura, cuyos Estatutos, en su art. 4 i), contemplan como fines el "velar por la salvaguarda del patrimonio histórico-artístico, arqueológico y natural de la provincia leonesa, así como conservar el de la Diputación provincial".

Entendimos, sin embargo, que dicho título competencial, y los fines del Instituto creado al amparo del mismo, de forma muy indirecta podían justificar la actividad desarrollada a través de la Diputación de León que, en definitiva, consistía en la comercialización de productos adquiridos a terceros, tal como lo pudiera hacer cualquier tipo de establecimiento abierto al público, si bien a través de contratos administrativos de suministro.



En efecto, las competencias de la LRBRL invocadas se concretan en "la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso supracomarcal", así como en "la cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas en este ámbito". Y, por otro lado, la finalidad del Instituto Leonés de Cultura, de salvaguardar el patrimonio de la provincia leonesa, y de conservar el de la Diputación de León, tampoco parecía que pudiera lograrse con la venta de una serie de productos de *merchandising* y de artesanía representativos de la provincia, que previamente eran adquiridos a proveedores, aunque fuera en el marco de una actividad museística relacionada con la cultura leonesa.

Por otro lado, la comercialización de productos realizada por el Instituto Leonés de Cultura podía interferir en la actividad económica de diversos sectores, en particular el de los establecimientos particulares dedicados precisamente a la comercialización de productos de artesanía, alguno de ellos de forma especializada, y en el sector de los propios artesanos.

En momentos en los que la crisis económica agudiza las dificultades por las que pasan los autónomos o las pequeñas empresas, la existencia de una vía alternativa para la adquisición de productos muy concretos promovida desde la Administración, sin que con ello se contribuya verdaderamente a la satisfacción de los intereses generales a los que se debe, puede considerarse, si no irregular, al menos inadecuada; incluso en cuanto a la forma de articular dicha actividad, ya que el contrato de suministro está pensado para que las administraciones adquieran o arrienden productos o bienes muebles cuyo último destinatario es la propia administración y sus servicios, y no para la reventa de los objetos adquiridos a precio de mercado.

Con todo, la actividad de venta desarrollada por el Instituto Leonés de Cultura en museos dependientes de la Diputación de León, y mediante la creación de un portal en internet, e incluso impulsando el desarrollo de productos de diseño para su venta al público en exclusiva, no respondía al papel típico de las administraciones provinciales, y, en esa medida, no debía llevarse a cabo ignorando los intereses de los diversos sectores implicados en el comercio de los productos suministrados.

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

*"- Que, para mantener la actividad desarrollada a través del Instituto Leonés de Cultura, relativa a la venta de productos de "merchandising" y sobre todo de artesanía, se valore, con un estudio realizado al efecto, la incidencia de esa actividad en los sectores que están presentes en el mercado, previa convocatoria de quienes puedan*



*representar sus intereses, y, en particular, de las asociaciones de empresarios, comerciantes, artesanos, etc.*

*- Que, en todo caso, y en la medida que dicha actividad comercial es un servicio atípico en consideración a las competencias que tienen encomendadas las Diputaciones Provinciales, su dimensión sea acorde con los puntos de venta que habitualmente existen en los museos”.*

La Diputación provincial de León nos puso de manifiesto la aceptación del contenido de la resolución, señalándonos que se tendrían en cuenta nuestras recomendaciones en cuanto a la realización de un estudio de la incidencia de la actividad comercial desarrollada por dicha Administración en los sectores presentes en el mercado y en la venta de productos, así como que se intentaría que la dimensión de dicha actividad fuera acorde con las funciones del Museo Etnográfico Provincial de Mansilla y con las competencias propias de las diputaciones provinciales.

### **3. EMPLEO**

#### **3.1. Formación para el empleo**

El expediente **20101886** se relacionó con la valoración de los cuatro proyectos de formación presentados por un centro colaborador de Formación Ocupacional de Castilla y León, conforme a la resolución de 23 de diciembre de 2009, del ECYL, por la que se convocaron subvenciones para el año 2010, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, en los programas autonómicos de formación para el empleo y de orientación, formación e inserción profesional incluidos en el Plan Regional de Empleo y en el programa operativo FSE de Castilla y León (*BOCYL*, de 14 de enero de 2010).

Dicho centro colaborador había mostrado su discrepancia con las valoraciones que habían obtenido sus proyectos, en especial por algunos de los criterios contenidos en la base 6ª de la Orden EYE/1171/2009, de 22 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones del programa de orientación, formación e inserción profesional (FPO/TA, Expediente OFI/09/2010/1), y, que, a la vista de la documentación de la que se nos había dado traslado, dicha discrepancia podría tener ciertos fundamentos.

La información que nos remitió el ECYL, por mediación de la Consejería de Economía de Empleo, no aclaró suficientemente la adecuación de la valoración de los proyectos a las bases reguladoras. Así, por ejemplo, uno de los criterios que fue valorado con cero puntos, fue el correspondiente a la “Presentación de acuerdos con empresas en que se desarrollarán las





prácticas no laborales de las acciones formativas. (De 0 a 4 puntos)" [apartado f) de la base 6ª-1 de la Orden] y, sin embargo, junto con la documentación acompañada al escrito de queja, se habían incluido las copias de nueve convenios de colaboración suscritos por el centro colaborador con distintas empresas de seguridad, en cuyas cláusulas se hacía referencia a la integración de los alumnos de aquella en éstas empresas.

A pesar de éstas y otras circunstancias, la Consejería de Economía y Empleo no nos había aportado el informe vinculante que debió emitir la comisión de valoración conforme a las bases 15ª y 16ª de la Orden EYE/1171/2009, de 22 de mayo, a pesar de que así se solicitó expresamente en nuestra petición de información; ni tampoco la propuesta de resolución realizada por el Servicio de Programas Autonómicos de Formación Profesional Ocupacional. Asimismo, tampoco se habían desvirtuado las circunstancias que habrían justificado una mayor puntuación de los proyectos presentados por el centro colaborador, a la vista de los datos con los que contábamos; y todo ello sin cuestionar el margen de discrecionalidad con el que cuentan los órganos que intervienen en la valoración de las solicitudes de las subvenciones, que, sin embargo, no alcanza a eludir el cumplimiento de las bases establecidas.

A ello hay que unir que, a nuestra solicitud de información sobre la tramitación dada a las alegaciones realizadas por el centro colaborador, con relación a los criterios de valoración de los proyectos que presentó, se nos había respondido que, desde el ECYL, *"no se han realizado con el Centro de Formación (...) otras actuaciones posteriores a la notificación de las valoraciones otorgadas a sus proyectos por parte de la Comisión de Valoración"*. Es decir, se habían ignorado dichas alegaciones, y se había eludido dar respuesta alguna.

Pues bien, con todo, en el supuesto que contemplamos podía advertirse, al menos, una incertidumbre sobre la efectividad del derecho de los interesados en el proyecto a un tratamiento imparcial y objetivo de sus asuntos por parte de la Administración autonómica, en los términos previstos en el art. 16 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública; y, asimismo, dado el tiempo transcurrido desde que, en representación del centro colaborador, se habían solicitado las aclaraciones que se habían estimado pertinentes, también cabría advertir una vulneración del derecho a recibir información sobre un asunto relacionado con los intereses legítimos, ante la falta de respuesta de la Administración autonómica a la que obliga el art. 24.2 de la misma Ley, en relación con el art. 12.

A ello hay que unir que, según la información obtenida, fue propuesta la concesión de subvenciones a aquellas entidades cuyas solicitudes tuvieran una puntuación media sobre todos los proyectos igual o superior a 37,5 puntos, quedando la puntuación media de los proyectos





presentados por el centro colaborador al que se refiere la queja en 35,5 puntos, por lo que, una leve modificación de la puntuación a su favor, podría haber supuesto la obtención de las subvenciones solicitadas. Incluso, los proyectos presentados por dicho centro colaborador obtuvieron la valoración de 35, 37, 36 y 34 puntos, llamando la atención el contenido de la propuesta referida, sobre la consideración de la valoración media de todos los proyectos presentados por las entidades, en lugar de la valoración de cada proyecto, de tal modo que, dentro de los propuestos por cada entidad solicitante, unos pudieran ser subvencionados y otros no.

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

*"- Una revisión de la valoración de los Proyectos presentados por (...) a los efectos de comprobar la correcta aplicación de las Bases a las que están sometidas las subvenciones solicitadas por la misma, con las consecuencias que de ello pudieran derivarse en el caso de que hubiera correspondido subvencionar dichos Proyectos.*

*- En todo caso, que se dé expresa respuesta a las alegaciones realizadas por (...), con relación a la valoración realizada de sus Proyectos, dando explicación de los motivos concretos por los que las puntuaciones que se ponen en duda serían las correctas a tenor de las Bases reguladoras".*

Ambas recomendaciones fueron aceptadas por la Consejería de Economía y Empleo, si bien, el resultado de la revisión no modificó la valoración inicial de los proyectos, fundamentada en criterios objetivos adoptados por la comisión de valoración en el ejercicio de sus funciones.

Con relación a la concesión de las "Becas Etheria III", gestionadas por el Ayuntamiento de León, y dirigidas a titulados recientes de formación profesional y de universidad, para realizar prácticas profesionales en Europa, se tramitó el expediente **20101836**. A tenor de la queja, el proceso de selección careció de transparencia alguna, no existiendo unos criterios previos a los que atenerse para valorar las solicitudes, ni ningún tipo de publicidad sobre el resultado de las entrevistas llevadas a cabo con los candidatos en atención a la distinta valoración que pudieran merecer los aspectos considerados para su selección.

A la vista del informe que nos había remitido el Ayuntamiento de León, dichas becas, incluidas en el Programa "Leonardo da Vinci" creado por la Unión Europea, habían sido adjudicadas a una entidad de consultoría externa, y el proceso de selección consta de unas pruebas escritas de idiomas, realizadas por los candidatos a través de un programa informático



específico, cuyos resultados son obtenidos de forma inmediata, comunicándose los mismos a los candidatos de forma inmediata; así como de una entrevista personal individualizada.

Asimismo, aunque el Ayuntamiento de León, a través de su informe, invocaba la doctrina jurisprudencial, en virtud de la cual las puntuaciones de los tribunales de selección respondían a criterios de discrecionalidad técnica no revisables jurisdiccionalmente, sí procedía velar por la regularidad del proceso de selección, y por la aplicación de los elementos reglados llamados a evitar cualquier tipo de arbitrariedad, que en ningún caso estaba acreditado que se hubiera producido en el supuesto que nos ocupaba, puesto que ningún dato lo constataba.

Dentro de los elementos reglados, además de los considerados en sentido estricto desde el punto de vista jurídico, cabría añadir aquellos que contribuyen a que el ciudadano pueda advertir el debido reflejo de los principios de buena fe y de confianza legítima a los que hace referencia el art. 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en toda actuación llevada a cabo desde cualquier Administración, destinada a servir a los intereses generales. Por ello, la pretensión de un candidato que se somete a unas pruebas, de conocer anticipadamente las reglas a las que se somete, y conocer conforme a dichas reglas la decisión adoptada respecto a su solicitud, y, en definitiva, a obtener un tratamiento imparcial y objetivo de los asuntos que le conciernan, forma parte del derecho a la buena administración que esta procuraduría estaba llamada a garantizar.

Por otro lado, el Ayuntamiento de León nos confirmó que los listados de seleccionados y suplentes no eran expuestos al público, a pesar de que, un mayor grado de transparencia se obtendría de unos listados en los que a cada solicitante se atribuyera la puntuación correspondiente a cada uno de los criterios de selección que habían de ser valorados.

Por todo ello, consideramos oportuno formular la siguiente resolución:

*"Que, en todo proceso de selección en régimen de concurrencia competitiva, respetando la discrecionalidad técnica de quienes han de valorar las circunstancias de cada candidato, debe haber constancia documental, de conocimiento público, sobre cuáles de esas circunstancias han sido consideradas en cada candidato, y en qué medida han influido en el resultado del proceso".*

### 3.2. Fomento del empleo

El expediente **20111971** se inició con motivo de una queja contra la resolución del ECYL, por la que no se admitió una solicitud de la subvención presentada al amparo de la resolución de 21 de marzo de 2011, del ECYL, por la que se convocaron las subvenciones,



cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, destinadas a fomentar el autoempleo en la Comunidad de Castilla y León para el año 2011 (*BOCYL*, de 23 de marzo de 2011). El motivo de la inadmisión de la solicitud de la subvención había sido que, según el criterio del órgano resolutor, la misma se presentó fuera del plazo establecido en la convocatoria, esto es, fuera de los dos meses contados desde la fecha de efectos del alta en el régimen especial de autónomos.

Según los datos extraídos de la documentación que nos había sido aportada junto con el escrito de queja, y que no resultaban controvertidos a tenor del contenido del informe que nos fue enviado el ECYL, aunque la solicitud se presentó pasados los dos meses desde la fecha de efectos del alta en el régimen especial de autónomos, sí fue presentada dentro del plazo de los dos meses a partir de que fuera solicitado el alta en dicho régimen.

La resolución que inadmitió la solicitud de la subvención se fundamentó en la aplicación del apartado séptimo, punto 2. b) de la resolución de convocatoria, y de la base 3ª de la Orden EYE/219/2011, de 3 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras de la subvención solicitada, en la que se señala que se entenderá por fecha de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos la que conste como fecha real de alta en el fichero de afiliación de la TGSS. Con todo, la resolución de inadmisión de la solicitud atribuía al apartado séptimo, punto 2. b) de la resolución de convocatoria un texto entrecomillado que no se correspondía con dicho apartado según la publicación de la resolución hecha en el *BOCYL* del 23 de marzo de 2011 (pag. 20332), sin que constara que hubiera existido una corrección de posibles errores que hubiera modificado el texto original.

En concreto, el texto del apartado publicado en el *BOCYL* es del siguiente tenor literal: "Si el alta del solicitante en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o en la Mutualidad del Colegio Profesional correspondiente hubiera tenido lugar en fecha posterior a la producción de efectos de esta Resolución de convocatoria, el plazo de presentación de las solicitudes de subvención es de dos meses contados desde del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o en la Mutualidad del Colegio Profesional correspondiente".

Sin embargo, en la resolución que inadmitió la solicitud de subvención se entrecomilla, como si fuera el texto de la resolución de convocatoria, el siguiente: "El plazo para la presentación de la solicitud es de dos meses contados desde la fecha de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o en la Mutualidad del Colegio Profesional Correspondiente".

A nuestro juicio, esa alteración de la regulación establecida en la resolución de convocatoria tenía su trascendencia, por cuanto, como se había comprobado en el caso que nos



ocupa, la fecha en la que se produjo la inclusión en el Régimen de Trabajadores Autónomos podía ser una, mientras que la fecha en la que tenía efectos dicha inclusión se retrotraía al día primero del mes natural en el que concurrían en la persona de que se trate las condiciones determinantes de su inclusión en el campo de aplicación del Régimen de Trabajadores Autónomos, tras la correspondiente solicitud, tal como establece el art. 46 del RD 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores de la Seguridad Social. En definitiva, cabe distinguir la fecha en la que se solicita la inclusión en el Régimen de la Seguridad Social, y la fecha, normalmente anterior, en la que tiene efectos la inclusión.

La resolución de convocatoria ciertamente podía inducir a interpretar que se había producido un error de redacción, y que podría haber existido la intención de expresar, en lugar de "desde del alta", "desde la fecha del alta", "desde el alta", "desde la fecha de solicitud de alta", "desde la fecha de efectos del alta". Al respecto, según el informe que nos ha remitido el ECYL, existía un mero *"error tipográfico en su redacción"*, y no cabía interpretar la redacción errónea *«más allá de la sustitución del término "del" por "el", pues si fuera otra la intención del legislador, a estas alturas ya habría sido objeto de la modificación o corrección pertinente»*.

Sin embargo, no podíamos compartir que no existiera un verdadero problema de interpretación a partir de la redacción del precepto aplicado, y que la duda se resolvía a través del sentido propio de las palabras utilizadas, puesto que, incluso aunque consideremos que el texto debería decir "desde el alta", permanecería la duda de estimar si ello hace referencia a la fecha de la solicitud del alta o a la fecha de efectos del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. De hecho, aunque ello no tiene importancia, la resolución que no admite a trámite la solicitud de subvención presentada por el interesado integra el texto de la convocatoria, no sustituyendo "desde del alta" por "desde el alta", sino que sustituye el texto original por "desde la fecha de alta". Con todo, el criterio hermenéutico literal del art. 3.1 del Código Civil, por sí solo, no descarta que pudiera interpretarse que el plazo establecido se podría computar desde la fecha de la solicitud del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

Por otro lado, el hecho de que el legislador no hubiera corregido el error tipográfico tampoco ayudaba a interpretar en un sentido u otro la resolución de convocatoria, ni servía de apoyo a la interpretación llevada a cabo por el órgano resolutor, dado que, entre otras cosas, el legislador podía no haber advertido la problemática generada a partir de la redacción dada a dicha resolución.



En cualquier caso, consideramos que las dudas interpretativas a las que daba lugar la redacción de la resolución de convocatoria no deberían redundar en perjuicio de los solicitantes de las subvenciones, ni la resolución que inadmitió la solicitud de subvención debería fundarse en un texto entrecomillado que no se correspondía con la literalidad de la resolución de convocatoria. Esto resulta especialmente significativo cuando, además, en las convocatorias para los años 2009 y 2010, el criterio claramente establecido en las correspondientes resoluciones era el de iniciar el cómputo del plazo de dos meses para solicitar la subvención "...desde la solicitud de alta en el Régimen de la Seguridad Social...". De este modo, considerando los antecedentes normativos, a los efectos de llevar a cabo la labor interpretativa de la convocatoria que nos interesaba, se podría considerar que el error estuvo en la omisión del término "la solicitud", entre las palabras "desde" y "del".

Por otro lado, también hay que tener en cuenta que la base 3ª de la Orden EYE/219/2011, de 3 de marzo, cuando define la fecha de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, no lo hace a los efectos de fijar el plazo para solicitar las subvenciones, pues éste debe expresarse en la convocatoria, tal como establece el art. 33.2 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras. De hecho, en la resolución que no se admite la solicitud de la subvención se omiten los párrafos primero y tercero del apartado a) del número 1 de la base 3ª, acogiéndose únicamente el párrafo segundo. Sin embargo, los párrafos omitidos son los que explican a qué efectos debe tenerse como fecha de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos la que conste como fecha real de alta en el fichero de afiliación de la Tesorería General de la Seguridad Social. En efecto, el párrafo primero establece un requisito de los beneficiarios de las subvenciones, cual es la existencia de una coincidencia temporal entre la situación de desempleo e inscripción como demandante de empleo y el alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Y, por lo que respecta al párrafo tercero, es del siguiente tenor literal "No obstante, si debido a la retroacción de los efectos del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos al primer día de cada mes, el interesado no pudiera acceder a la subvención por no cumplir el requisito exigido en este apartado, se entenderá por fecha de alta la que figure como fecha de registro de la solicitud de alta en dicho régimen".

En el informe que nos fue remitido, también se justificaba la interpretación dada por el órgano resolutor en el hecho de que había existido una modificación respecto a convocatorias anteriores, por razones de seguridad jurídica. En concreto, se señalaba que los solicitantes encontraban muchas dificultades para aportar el documento que acreditara la fecha de presentación de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (modelo TA/521), puesto que en la mayoría de los casos la solicitud se hacía de forma telemática y los duplicados



de dicho documento únicamente hacían referencia al dato de la fecha en que se solicita el mismo; o bien, si se formaliza la solicitud en ventanilla, algunas delegaciones de la TGSS no facilitan dicho documento, a pesar de ser el mismo un modelo oficial. También se nos indicó que la modificación se había debido a que existe la posibilidad para los diferentes órganos gestores de acceder por medios telemáticos al fichero de afiliación de la TGSS de solicitantes de las subvenciones. Sin embargo, aunque es legítimo el cambio indicado, y más por las razones expresadas, el ciudadano que solicita la subvención no tiene por qué conocer dichos extremos y, en todo caso, en tanto que la normativa aplicable no acoja dicha modificación en los términos que resulten oportunos, también por razones de seguridad jurídica.

Uno de los principios de actuación de la Administración autonómica recogidos en el art. 5 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, es el "principio de comprensión", en virtud del cual "las normas y los procedimientos administrativos han de ser claros y comprensibles para los ciudadanos"; y también el "principio de responsabilidad", por el que la Administración de la Comunidad, en su forma de gestionar, ha de asumir de forma expresa sus obligaciones ante los ciudadanos. Asimismo, el art. 42 de la misma Ley, referido a la "calidad normativa y evaluación del impacto normativo", en su apartado 2, establece el "principio de accesibilidad", que implica que "la norma sea clara, comprensible y conocida por los destinatarios".

Como conclusión, debemos considerar que había existido un error de transcripción en la resolución de convocatoria, pero que ese error planteaba un verdadero problema de interpretación de la norma, optando el órgano resolutor por la interpretación más perjudicial a los interesados, incluso en contra de la interpretación que podría derivarse de los antecedentes normativos de las convocatorias inmediatas.

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

*"- Una redacción clara y comprensible de las normas por las que se rigen las convocatorias de las subvenciones a las que se refiere este expediente de queja.*

*- Una interpretación de la Resolución de convocatoria de subvenciones del año 2011, en cuanto al plazo para presentar las solicitudes, acorde con los antecedentes normativos de anteriores convocatorias, a los efectos de revisar las inadmisiones de solicitudes presentadas dentro del plazo de dos meses desde la solicitud de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.*



*- Por lo que respecta al caso particular de (...), la estimación del recurso de reposición que ha formulado contra la Resolución de 12 de agosto de 2011 de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de Valladolid, conforme a lo expuesto en los apartados anteriores”.*

### 3.3. Otros

La oferta de cursos de carretilleros hechos por algunas academias, haciendo referencia en su publicidad a un supuesto “carnet oficial de carretillero” que se obtendría con la realización de dichos cursos, relacionando dicho carné con las exigencias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, fue objeto del expediente **20111577**.

Frente a ello, debemos considerar que no existe el carné oficial de carretillero expedido por la Administración laboral como tal, sino que el anexo II del RD 1215/1997, de 18 de julio, en el punto 2 relativo a las “Condiciones de utilización de equipos móviles, automotores o no”, señala que “la conducción de equipos de trabajo automotores estará reservada a los trabajadores que hayan recibido una formación específica para la conducción segura de esos equipos de trabajo”.

En todo caso, la protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo es un derecho de los trabajadores, y los empresarios deben garantizar que los trabajadores reciban una formación e información adecuada sobre los riesgos derivados de la utilización de equipos de trabajo, así como sobre las medidas de prevención y protección que hayan de adoptarse, todo ello conforme a lo dispuesto en los arts. 4.2 d) y 19.1 del ET, en relación con los arts. 14, 15 y 16 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, y los arts. 3 y 5 del RD 115/1997 anteriormente aludido.

Así, la formación específica que sí exige la normativa laboral para los trabajadores que utilicen equipos de trabajo automotores, y que puede lograrse a través de cursos impartidos por distintos centros o academias, debe proporcionarla el empresario, y dicha formación debe ser adecuada a cada tipo de máquina, sin que exista un carné que habilite con carácter genérico para la utilización de carretillas.

Con todo, en tanto que la normativa en materia de defensa de los consumidores y usuarios estima que no se consideran como tales quienes utilicen o disfruten bienes o servicios dentro del ámbito de una actividad empresarial o profesional (art. 2 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León), nos centramos en la publicidad dirigida a los propios trabajadores, que pueden contratar la realización de un curso de carretillero, con la expectativa errónea de que van a obtener un “carné oficial” que les





facilitará la obtención de un empleo, con motivo de una publicidad que podría considerarse engañosa.

Con relación a este último punto discrepaba la Consejería de Economía y Empleo, conforme al informe que nos remitió, entendiendo que *"los posibles problemas de publicidad en los cursos para los trabajadores no es materia de consumo, puesto que no son consumidores finales y por lo tanto no entran dentro del concepto de consumidor establecido en la Ley 11/1998"*, cuyo art. 2 dispone: "A los efectos de esta Ley, se entiende por consumidor o usuario toda persona física o jurídica a la que se ofertan bienes y servicios, o los adquiere, utiliza o disfruta, como destinatario final, para uso o consumo personal, familiar o colectivo, siempre que quien los ofrezca o ponga a su disposición ostente la condición de empresario o profesional, con independencia de su naturaleza pública o privada. No tendrán la consideración de consumidores y usuarios quienes adquieran, utilicen o disfruten de bienes o servicios dentro del ámbito de una actividad empresarial o profesional".

Sin embargo, consideramos que la exclusión del concepto de consumidores y usuarios que hace la Ley no afecta a personas particulares que realizan un curso desligado de su actual o efectiva actividad profesional. Una persona desempleada que realiza un curso, con el fin de aumentar sus posibilidades de obtener un eventual trabajo, o de obtener un trabajo distinto al que realiza, al fin y al cabo, tiene una posición final en la relación contractual surgida con la academia o centro que le imparte el curso, puesto que ese curso no está relacionado con ninguna actividad empresarial o profesional concreta de quien hace el curso. Desde otro punto de vista, podría decirse que, para la persona desempleada o que quiere obtener otro trabajo distinto al que realiza, el curso está destinado a satisfacer una necesidad personal, la de conseguir unas habilidades y credenciales que aumenten las posibilidades de una anhelada contratación laboral.

Cierto es que el concepto de consumidor y usuario no ha sido pacífico a tenor de la redacción tanto, de los textos estatales, como autonómicos que regulan la defensa de los mismos; no obstante, se ha tendido a acoger un criterio amplio de consumidor tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, para dotar de un mayor efecto protector a la normativa que regula la materia.

En este sentido, podemos hacer referencia al supuesto de la SAP de Castellón, Sección 3ª, de 9 de marzo de 2007, que, con relación a la aplicación de la Ley 7/1995, de 23 de marzo, de Crédito al Consumo, conforme a la cual la ineficacia del contrato cuyo objeto sea la satisfacción de una necesidad de consumo lleva consigo la ineficacia del contrato destinado a su financiación, contempla el supuesto del error sufrido por una persona al contratar un curso con





un centro de enseñanza a distancia, para la preparación de la oposición de policía nacional en virtud de la información inexacta ofrecida por el comercial de dicho centro, sin que, en este caso, se pusiera en cuestión el carácter de consumidor del contratante, así como la ineficacia de la contratación por dicho motivo.

Asimismo, la SAP de A Coruña, Sección 6ª, de 26 de mayo de 2006, también con relación a la aplicación de la Ley de Crédito al Consumo, atribuyó expresamente la condición de consumidores a los padres de los alumnos de una academia que ofrecía cursos de idiomas, incluso siendo estos alumnos mayores de edad, rechazando el argumento de la contraposición de las "necesidades personales" y las "necesidades empresariales o profesionales", concluyendo que "un padre obtiene una satisfacción de un interés personal propio al permitir a un hijo que complete su formación mediante el dominio de un idioma extranjero, que le puede servir para abrir sus posibilidades laborales (al amparo del art. 154.1 del Código Civil, que impone a los padres la obligación de procurar a los hijos una formación integral)".

Ese propósito de los padres de los alumnos, de abrir las posibilidades laborales de sus hijos, se puede asimilar perfectamente al propósito de las personas desempleadas, de obtener un trabajo mediante la preparación de unas materias o la obtención de unas habilidades que podrían ser consideradas por un eventual empleador. En esta medida, estas personas, a la hora de contratar los cursos destinados a tal fin, deben estar protegidos frente a los engaños que puedan hacerse sobre las características y eficacia que van a tener los mismos, debiendo la administración dispensar la protección preventiva oportuna.

En definitiva, las autoridades en materia de consumo en nuestra Comunidad no deberían sustraerse a la supervisión de la publicidad engañosa a la que se refería la queja, argumentando que el organismo competente en la materia se encontraba dentro del ámbito laboral. De hecho, estábamos hablando de consumidores desempleados, y ajenos a cualquier tipo de relación laboral que hubiera de ser tutelada por la autoridad laboral.

El derecho a la información en materia de consumo en los términos establecidos en los arts. 10 y ss de la Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, obliga a que la información y publicidad dirigida a los consumidores y usuarios no contenga elementos falsos o engañosos -art. 11 a)-, constituyendo una infracción perseguible por la Administración la "oferta, promoción, publicidad o información falsa de bienes y servicios" (art. 24.5).

Con todo, la Consejería de Economía y Empleo, a través de la Dirección General de Comercio y Consumo, nos indicó, a través de su informe, que a lo largo del año 2010 se habían inspeccionado más de treinta academias, comprobando que la oferta, promoción, y publicidad realizada por los centros se ajustaba a los principios de veracidad, objetividad y suficiencia,



cumplíendose el protocolo de inspección de centros privados que imparten enseñanzas sin validez académica. Igualmente, se nos anunció que se reforzarían las actuaciones en relación con el contenido de la queja.

Debíamos acoger positivamente este anuncio, a pesar de la postura mantenida sobre la falta de la condición de consumidores de los contratantes de dichos cursos al margen de su actividad laboral, puesto que, como hemos argumentado, la protección en materia de defensa de los consumidores y usuarios sí debía incluir a dichos contratantes; y, por otro lado, debía perseguirse con especial interés la utilización de publicidad engañosa para promover la contratación de servicios aprovechando la situación especialmente desfavorecida de personas que necesitan encontrar un puesto de trabajo.

En virtud de todo lo expuesto, mediante la oportuna resolución, recomendamos a la Consejería de Economía y Empleo:

*«Que las autoridades de consumo de la Administración autonómica inicien una investigación de la publicidad engañosa sobre los "carnet oficiales de carretillero" a la que se refiere esta queja, y de otras de similares características, adoptándose las medidas oportunas para eliminar dicho tipo de publicidad, y ejercer las atribuciones sancionadoras que en su caso correspondan».*

La Consejería, una vez analizada la publicidad de los cursos ofertados por las academias para obtener el "carnet de carretillero", consideró que dichos cursos están dirigidos a trabajadores y profesionales en activo, y no a personas particulares desligadas de su actividad profesional o a desempleados, ni a usuarios de academias de enseñanza. De este modo, a juicio de la Consejería, no se podía integrar a dichos destinatarios en el concepto de consumidores a los efectos de aplicar la Ley de Protección al Consumidor de Castilla y León ante una publicidad engañosa, descartando igualmente la Consejería cualquier tipo de competencia para intervenir sobre esa publicidad engañosa.

## **4. INCLUSIÓN SOCIAL**

### **4.1. Renta garantizada de ciudadanía**

La necesaria celeridad en la resolución de las solicitudes de renta garantizada de ciudadanía (RGC), tras la entrada en vigor del Decreto 61/2010, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y aplicación de la Ley 7/2010, de 30 de agosto, por la que se regula la renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León, motivó la tramitación de varios expedientes (**20110218** y **20111413**).



En el caso de ambos expedientes, así como en el de otros con quejas similares, había que tener en cuenta que se excedía en exceso el plazo de tres meses previsto en el art. 23.2 de la Ley reguladora para la resolución de las solicitudes de RGC.

De este modo, tras obtener la oportuna información de la Consejería de Familia e Igualdad e Oportunidades sobre el estado de tramitación de cada caso en particular, en el primero de los expedientes de queja citados se dirigió la siguiente resolución:

*"- Dado que la renta garantizada de ciudadanía tienen por objeto cubrir necesidades básicas de los ciudadanos, resulta imprescindible la mayor agilidad posible en la resolución de los expedientes, y, en particular, la resolución del expediente iniciado con la solicitud de (...).*

*- Que los ciudadanos tienen derecho a recibir información suficiente, comprensible y correcta sobre sus derechos".*

Con relación a ello, se nos indicó que el expediente de solicitud de RGC presentado por el interesado se encontraba en fase de valoración social, a la que seguirá la oportuna propuesta de resolución, así como que la Gerencia de Servicios Sociales tenía, entre sus prioridades, la de ofrecer información suficiente, comprensible y correcta sobre los derechos de sus ciudadanos.

El contenido de la resolución anterior se reprodujo en el expediente tramitado con el número **20111413**, con relación al caso particular objeto de la correspondiente queja, respondiendo en este caso la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades que el objetivo de la Administración era "cumplir escrupulosamente los plazos de resolución de los expedientes de tal manera que la presentación llegue a tiempo a las unidades familiares que se encuentren en una situación de carencia de medios para dar cobertura a las necesidades básicas".

El expediente **20110919** estuvo referido a una resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales por la que se denegó la RGC al interesado, por no haber mantenido una situación continuada como demandante de empleo.

Entre los requisitos exigidos en el art. 11.1 de la Ley reguladora de la prestación, para ser destinatarios de la RGC como miembros de la unidad familiar o de convivencia, cuando se trate de personas que se encuentren en edad de trabajar, éstos deben de estar "inscritos como demandantes de empleo o mejora de empleo en la provincia de residencia en la fecha de presentación de la solicitud". No obstante, el mismo precepto establece que este requisito no se exigirá, "para aquellos miembros de la unidad familiar o unidad de convivencia que estén



cursando una actividad formativa reglada o que sean cuidadores familiares de las personas dependientes beneficiarias de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar prevista en el sistema de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia. Tampoco se exigirá en el supuesto de que el informe social, en atención a las circunstancias personales o sociales, determine la imposibilidad o improcedencia de dicha inscripción”.

Por lo que respecta al caso que nos ocupa, según la información que nos había aportado el autor de la queja, y así se constataba con la copia del informe de los periodos de inscripción en el ECYL, el interesado estuvo inscrito desde el día 15 de septiembre de 2010, hasta el 2 de febrero de 2011, en el que se causó baja por no renovación de la demanda. Seguidamente, el 3 de febrero de 2011 se produjo una nueva inscripción.

En los escritos presentados por el autor de la queja se mantiene que la no renovación de la demanda que debía haber realizado el 2 de febrero de 2011 se debió a un descuido, inscribiéndose al día siguiente. Con todo, desde el día 16 de noviembre de 2010 en que se presentó la solicitud de RGC, hasta el día 15 de junio de 2011 en que se resolvió la misma, el interesado únicamente no había estado inscrito como demandante de empleo un día. De este modo, había resultado especialmente gravoso para el interesado el descuido señalado, por lo que respecta a la renovación de su demanda de empleo, que estaba vigente en el momento de la solicitud de la RGA en los términos exigidos por el art. 11.1 c) de la Ley.

Incluso, cabía hacer notar que, una vez valorada la documentación y recabadas las consultas de las bases de datos oportunas, la propuesta que hicieron los órganos gestores el 25 de mayo de 2011 con carácter previo a la resolución, incluso después de que se produjera la baja y la inmediata alta de demanda de empleo en el ECYL, era favorable a conceder la RGC.

Con todo, se consideró, en la misma línea que la propuesta previa a la resolución por la que se había denegado al interesado la RGC, que ésta debía haber sido concedida, y que, por contra, se había realizado una interpretación estricta de las causas de denegación de la prestación injustificada y al margen del espíritu y finalidad que debía prevalecer.

Con carácter general, debemos tener en cuenta que, precisamente en estos momentos de crisis económica, es necesario poner especial hincapié en la defensa del estado social y lo que ello conlleva en orden a impulsar políticas sanitarias, educativas, sociales, fiscales que garanticen una serie de prestaciones mínimas, en particular para aquellos que se encuentran en mayor riesgo de exclusión social.

Y en el marco de esas políticas, se ha apostado por las denominadas rentas garantizadas de ciudadanía, que responden a los mandatos del art. 14 de la Constitución, que



prohíbe cualquier tipo de discriminación, y del art. 9.2, que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la libertad e igualdad de individuos y grupos sean reales y efectivas, e impone el deber de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, facilitando la participación de todos en la vida política, económica, cultural y social.

En este marco, las reformas de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas, que se han llevado a cabo a partir del año 2006, han sido aprovechadas para reconocer a los ciudadanos el derecho a algún tipo de renta, como ha sido el caso del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, con relación a los "ciudadanos de Castilla y León que se encuentren en situación de exclusión social" (art. 9), dando lugar a la Ley y el Reglamento que regulan la RGC en Castilla y León.

En definitiva, estos instrumentos normativos están en la línea de las peticiones dirigidas a los Estados por distintos foros internacionales, como la Comisión y el Parlamento Europeo, y el Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas, desde hace varias décadas, para que se "elaboren sistemas de protección social de tipo universal y establezcan prestaciones de base mínimas que permitan a los ciudadanos más desfavorecidos y a sus familias no solamente sobrevivir, sino vivir dignamente", tal como se señalaba en el proyecto de Recomendación del Consejo de Europa sobre unos ingresos mínimos garantizados, del mes de julio de 1989, cuando ya se percibía que los sistemas de cobertura social serían insuficientes para una buena parte de los ciudadanos.

Con ello, nos encontramos también ante un nuevo derecho de prestación, cuyo contenido se concreta en las necesidades básicas de los ciudadanos para su subsistencia en condiciones dignas, que implican la correspondiente exigencia a los poderes públicos. Desde otro punto de vista, estamos ante una prestación social que debe responder a situaciones de exclusión social interpretadas en sentido amplio, para dar cabida a condiciones objetivas como la simple carencia de recursos para desarrollar un proyecto de vida normalizado y acorde con la dignidad de la persona.

Con todo, la existencia de necesidades básicas no cubiertas para un ciudadano no dependen de que, durante los siete meses que en el caso concreto había durado la tramitación de la solicitud de la Renta Garantiza de Ciudadanía, el ciudadano, por un descuido, hubiera dejado de estar un único día no inscrito como demandante de empleo, cuando los órganos gestores habían conocido, tanto el dato de la baja como demandante de empleo por no renovación, como el dato del alta al día siguiente y hasta la fecha de la resolución denegatoria de la RGC.



En definitiva, comprobamos que se estaba haciendo una interpretación amplia y muy estricta de las posibles causas de incumplimiento de las condiciones establecidas para los titulares del derecho y para el resto de beneficiarios, contraria a la efectividad de un derecho al que se le ha dado un carácter subjetivo, ligado a una atención individualizada.

Incluso, si nos atenemos al texto literal de la Ley, lo que se exige a los destinatarios de la RGC en edad de trabajar es que estén inscritos como demandantes de empleo o mejora de empleo "en la fecha de la presentación de la solicitud"; aunque es lógico que dicho requisito se siga cumpliendo con posterioridad a la fecha de presentación de la solicitud. Por otro lado, el art. 10.1 del Reglamento hace referencia al proyecto individualizado de inserción, en el que, entre otros compromisos que debe asumir el interesado, está el de "renovar, en los casos que proceda, la demanda de empleo en la forma y fechas establecidas" (apartado d). Con ello, ni la Ley, ni el Reglamento, exigen de forma expresa que durante la tramitación de la solicitud de la RGC los destinatarios hayan de figurar como demandantes de empleo, y, aunque dicha obligación se puede deducir de la naturaleza de la solicitud, lo que no amparaba la interpretación literal de la normativa aplicada eran las consecuencias que había supuesto en el caso concreto el no figurar el interesado como demandante de empleo por un día, pudiendo, si se hubiera estimado oportuno por parte de los órganos gestores, recabar la documentación o alegaciones que hubiera estimado convenientes antes de resolver, para comprobar que dicho dato no podía tener las consecuencias que había producido.

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

*"- Que, con carácter general, y en consideración al espíritu y finalidad de la renta garantizada de ciudadanía, no se haga una interpretación amplia de las causas para su denegación o extinción, sino que la situación objetiva de necesidad sea la tenida en cuenta a tal efecto.*

*- Que, en el supuesto concreto al que hace referencia este expediente de queja, si no se ha formulado recurso contra la Resolución por la que se denegó la renta garantizada de ciudadanía al solicitante, se proceda a revocar la misma, para reconocer al interesado la prestación con efectos desde el día 17 de febrero de 2011".*

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, con relación a dichas indicaciones, nos puso de manifiesto que el requisito de permanecer como demandante de empleo o de mejora de empleo debía cumplirse durante la instrucción del expediente de solicitud de la prestación. De este modo, el hecho de que se permanezca un único día sin



cumplirse dicho requisito, no justificaba saltarse el principio de objetividad y de igualdad de trato en la tramitación de los expedientes.

El expediente **20111144** tuvo por objeto la documentación exigida a los extranjeros con vecindad administrativa en nuestra Comunidad que presentan las solicitudes de RGC. En concreto, en dicho expediente, como también en los expedientes **20111434**, **20111327** y **20111893**, entre otros, se puso de manifiesto que a dichas personas se les exige acreditar documentalmente, de una forma absolutamente rigurosa, los requisitos exigidos en la normativa reguladora, en particular el estado civil, la existencia de propiedades y/o rentas en el país de origen, etc. Sin embargo, la presentación de dicha documentación tras la presentación de la solicitud, en el plazo de 10 días previsto en el art. 14 del Decreto 61/2010, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y aplicación de la Ley 7/2010, de 30 de agosto, por la que se regula la renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León, puede ser un obstáculo insalvable para los interesados, dado que en algunos países no existen las estructuras administrativas y registros equivalentes a los nuestros; es preciso obtener la legalización y traducción de los documentos extranjeros, lo que también supone un importante desembolso económico y unos espacios de tiempo prolongados; en algunos casos los interesados no disponen de personas de contacto en el extranjero para llevar a cabo las gestiones; y, todo ello, a pesar de que, en ocasiones, la documentación exigida ya está a disposición de otras instancias de la Administración del Estado. Con todo, la cuestión es que, por medio de la correspondiente resolución, la administración declaraba desistidos en la solicitud de la RGC a aquellos que no podían presentar en el plazo de 10 días la documentación requerida al efecto.

Con relación a todo ello, hay que partir de que el art. 21 de la Ley que regula la renta garantizada de ciudadanía establece que el procedimiento se inicia a solicitud del interesado, acompañándose la documentación que reglamentariamente se determine. No obstante, dicho precepto también dispone que "cuando las administraciones públicas con competencia en materia de servicios sociales tuvieran conocimiento de una situación de exclusión social que pudiera generar el derecho de acceso a la RGC, deberán proporcionar la información, orientación y asesoramiento necesarios a quien se encuentre en dicha situación".

Si acudimos a las disposiciones reglamentarias a las que la Ley se remite, el art. 13.1 del Decreto concreta la documentación, original o compulsada, que, con carácter general, debe ser acompañada a la solicitud de RGC. Asimismo, el art. 7.1 del Decreto 61/2010, de 16 de diciembre, establece que "para la determinación tanto de los ingresos como del patrimonio de la unidad familiar o de convivencia, se tendrán en cuenta los datos contenidos en la solicitud y



los obtenidos por el órgano gestor a través de la consulta a las distintas bases de datos públicas o cualquier otro medio disponible que proporcione información sobre la situación económica y el patrimonio del solicitante y de los miembros de la unidad familiar o de convivencia". Por último, el art. 14 del Decreto establece el plazo de subsanación de 10 días, para acompañar a la solicitud los documentos preceptivos, en cuyo caso se indicará al interesado que, si no se presentaran dichos documentos, se le tendrá por desistido de la petición previa resolución dictada al efecto.

Partiendo de esta regulación, la mayor dificultad para los extranjeros que hayan presentado la solicitud de RGC puede estar en aportar la documentación relativa a su estado civil y la relacionada con los ingresos o patrimonio que pudieran tener en el extranjero, para lo cual, se requerirá cursar petición a órganos administrativos extranjeros, con las correspondientes legalizaciones y traducciones. Y, aunque, según el informe del que nos dio traslado la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, no se exigía legalización de los documentos aportados por los extranjeros, y el solicitante extranjero podía obtener dicha información a través de las representaciones diplomáticas o consulares de su país de origen en España, lo cierto es que la realidad mostraba las dificultades existentes para obtener, en el corto plazo de diez días, la oportuna documentación.

También se nos señaló en el informe que nos había remitido la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades que los solicitantes podrían aportar el justificante de haber solicitado ante los órganos administrativos que corresponda la solicitud de la documentación exigida, con lo cual evitarían que fueran tenidos por desistidos en su solicitud, suspendiéndose el plazo para resolver. No obstante, también la realidad demostraba que la información ofrecida a los interesados, fundamentalmente a través de los Centros de Acción Social (CEAS), pudiera no ser la adecuada para orientar a los solicitantes sobre la forma de asegurar sus intereses.

Con todo, es obvio que a los interesados les corresponde aportar la documentación que acredita las circunstancias relativas a los presupuestos del derecho a la RGC conforme a lo previsto en la normativa reguladora, y así debe ser exigido por la Administración competente. No obstante, dicha normativa ha de interpretarse y aplicarse conforme a la realidad social existente, y ésta exige tener en cuenta las dificultades con la que cuentan algunas personas extranjeras para aportar una documentación en un corto espacio de tiempo, cuando, en algunos casos, es fácilmente comprobable por parte de las administraciones la situación de exclusión social que da derecho a una RGC, según el art. 13.9 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.





A estos efectos, cabe invocar el principio de igualdad, como principio informador del régimen jurídico de la RGC -art. 3 a) de la Ley-, para evitar cualquier discriminación en el acceso a la prestación. Asimismo, la inserción de la prestación en el sistema de servicios sociales bajo el principio de responsabilidad pública -art. 3 h) de la Ley- obliga a las administraciones públicas a implicarse de forma activa en la calificación de las personas que se encuentran en una situación de verdadera exclusión social, y en la eventual garantía de su derecho a la RGC en los términos establecidos en la legislación vigente. De hecho, como ya hemos señalado, el art. 21 de la Ley que regula la prestación, establece que "cuando las administraciones públicas con competencia en materia de servicios sociales tuvieran conocimiento de una situación de exclusión social que pudiera generar el derecho de acceso a la RGC, deberán proporcionar la información, orientación y asesoramiento necesarios a quien se encuentre en dicha situación".

Esto nos pone en relación con la actividad desarrollada por los CEAS, y que tienen un especial papel en el caso de los supuestos de situaciones de exclusión social estructural, por cuanto les corresponde elaborar un informe social específico (art. 16 del Reglamento), y diseñar un proyecto individualizado de inserción también específico (art. 10.2 del Reglamento); pero que, con carácter general, y en consideración a las circunstancias de cada caso, ha de colaborar activamente en la garantía de la prestación para quienes tiene derecho a la misma, en virtud de su situación de exclusión social, sea ésta estructural o coyuntural.

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

*"- Un análisis de las dificultades que se presentan a los extranjeros con vecindad administrativa en nuestra Comunidad, y con un eventual derecho a la renta garantizada de ciudadanía, a la hora de aportar documentación de origen extranjero en los términos prescritos, flexibilizando aquellas exigencias que no son imprescindibles para determinar la situación de exclusión social del interesado, cuando existen una serie de antecedentes que evidencian dicha situación.*

*- Que se agoten las posibilidades de colaboración entre órganos y entidades públicas, para contar con la información precisa destinada a determinar las situaciones de exclusión social, de cara a la percepción de la renta garantizada de ciudadanía.*

*- Que se traslade a los CEAS y demás entidades privadas que tengan por objeto la atención de personas con riesgos de exclusión social, la información suficiente para orientar a los extranjeros que soliciten la renta garantizada de ciudadanía sobre los pasos a seguir para obtener la documentación requerida, y sobre el modo de evitar*



*que se les tenga por desistidos en su solicitud mediante la presentación de los justificantes de la petición de la misma en el plazo concedido para subsanar la falta.*

*- Que, en tanto no se haya dictado Resolución por la que se declare el desistimiento del interesado en su solicitud de renta garantizada de ciudadanía, se siga el procedimiento para el reconocimiento o denegación de la misma si se ha aportado la documentación requerida al efecto, aunque sea presentada con posterioridad al plazo de diez días que sirve para advertir de las consecuencias que puede implicar la no subsanación de la falta de documentación”.*

La Consejería de Familia de Igualdad de Oportunidades estimó que las recomendaciones contenidas en la resolución ya se encontraban integradas en el procedimiento previsto en la norma que regula la prestación de RGC, por lo que debimos entender que no se estimaba necesario establecer medidas como las propuestas en nuestra resolución.

Como particularidad del expediente **20111327**, en el mismo se puso de manifiesto que no se había contestado expresamente a la solicitud del interesado para que se le concediera un nuevo plazo para atender el requerimiento de documentación.

A este respecto, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades nos señaló que, de acuerdo con el art. 49 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la concesión de la “ampliación de plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de terceros” era una facultad de la Administración, y que el acuerdo adoptado por la misma no es recurrible. Sin embargo, el informe omitía que el apartado 2 del art. 49 referido establece que “la ampliación de los plazos por el tiempo máximo permitido se aplicará en todo caso a los procedimientos tramitados por las misiones diplomáticas y oficinas consulares, así como a aquellos que, tramitándose en el interior, exijan cumplimentar algún trámite en el extranjero o en los que intervengan interesados residentes fuera de España”.

El expediente **20110972**, también relacionado con una solicitud de RGC, ponía de manifiesto el dato, contrastado con el informe que nos fue remitido por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, de que se habían atribuido a la unidad familiar del interesado unos ingresos procedentes de unas pensiones alimenticias que deberían ser abonadas a los hijos del solicitante por su ex cónyuge conforme a un convenio regulador de los efectos del divorcio. Sin embargo, se había acreditado que, desde el año 2006, no se estaba recibiendo el importe que dichos hijos deberían obtener en concepto de pensión de alimentos, aportándose al efecto la copia de varias denuncias al respecto ante los Juzgados, así como un Auto judicial,



en virtud del cual, ignorándose el paradero del ex cónyuge del solicitante, se le declaraba a éste en rebeldía.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en el informe que nos remitió, señaló que, efectivamente, habían sido computados como ingresos de la unidad familiar la cantidad correspondiente a las pensiones de alimentos que debía estar percibiendo el solicitante de su ex cónyuge; si bien, igualmente se nos señaló que, *"a la vista de las denuncias por impago de pensión de alimentos que ... presentó contra ... ante el Juzgado de Instrucción Número Dos de Benavente (Zamora), dichas pensiones no deberían haberse computado como ingresos de la unidad familiar"*.

No obstante, también se nos indicó que el solicitante era titular de una prestación de la Administración pública, y, en efecto, conforme a la letra d) del art. 10 de la Ley 7/2010, de 30 de agosto, uno de los requisitos exigidos al titular de la RGC es el de no estar percibiendo prestaciones contributivas o no contributivas a cargo de cualquiera de las administraciones públicas.

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

*"- Que, en el plazo más breve posible se resuelva de forma expresa el recurso de reposición formulado contra la Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales, de 29 de abril de 2011.*

*- Que, en la línea que se nos ha informado, no se computen como ingresos de la unidad familiar pensiones alimenticias acordadas judicialmente, cuando está perfectamente acreditado documentalmente que dichas pensiones no son percibidas de hecho, y que es factible que la situación de impago se mantenga en el tiempo.*

*- Que en la Resolución que deba dictarse se especifiquen los ingresos, bienes o derechos que son tenidos en cuenta para considerar si se cumplen o no los requisitos establecidos para tener acceso a la prestación"*.

Con relación a dichas recomendaciones, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades nos señaló que, en la línea de las mismas, y con ocasión del recurso que la solicitante había interpuesto contra la resolución denegatoria de la prestación, se había elaborado la propuesta de resolución del mismo por parte de la Gerencia de Servicios Sociales. Asimismo, se nos indicó, con carácter general, que el órgano gestor había fijado el criterio de no computar los ingresos de pensiones alimenticias o compensatorias en los casos de



separación, divorcio, o cuando se hayan establecido medidas paterno-filiales, siempre y cuando esté debidamente acreditado que se produce el impago de las mismas.

Finalmente, también se nos señaló que, desde el órgano gestor se habían dado instrucciones de detallar en las resoluciones relativas a las solicitudes de la RGC los bienes o derechos y los ingresos, especificando su origen cuando estos hechos supusieran causa de denegación.

#### **4.2. Renta activa de inserción**

El expediente **20110201** tuvo su origen en una queja sobre las actuaciones exigidas a un beneficiario de la renta activa de inserción (RAI), por parte del ECYL, para considerar vigente el compromiso de actividad del trabajador, y, por tanto, para poder seguir estando incluido en el programa de inserción, conforme a lo dispuesto en el RD 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultades para encontrar empleo. El motivo específico de la queja se refería a la obligación impuesta al trabajador de acudir a empresas para demandar trabajo, aportando una ficha que debe ser sellada y firmada por los representantes de esas empresas.

Teniendo en consideración la información que nos proporcionó el ECYL, no concurría circunstancia que pueda suponer la suspensión o extinción de la prestación por la que se consideraba amenazado el trabajador, aunque éste había sido emplazado a visitar empresas de la zona para obtener empleo, lo que ya había hecho en quince ocasiones.

Según lo dispuesto en el art. 3 del RD 1369/2006, de 24 de noviembre, para ser beneficiarios del programa de RAI, los trabajadores han de suscribir el compromiso de actividad al que se refiere el art. 231.2 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el RDLeg 1/1994, de 20 de junio, conforme al cual, "se entenderá por compromiso de actividad el que adquiera el solicitante o beneficiario de las prestaciones de buscar activamente empleo, aceptar una colocación adecuada y participar en acciones específicas de motivación, información, orientación, formación, reconversión o inserción profesional para incrementar su ocupabilidad".

Con todo, el plan personal de inserción personal, que debe elaborarse de acuerdo con las características personales, profesionales y formativas del trabajador, debe contener instrucciones coherentes con las circunstancias concurrentes, y debe tener también en cuenta que el ECYL, como órgano que gestiona las políticas activas de empleo, tiene entre sus fines, de acuerdo con lo previsto en el art. 2 de la Ley 10/2003, de 8 de abril, de creación de dicho



servicio, poner en conexión la oferta y la demanda de trabajo, y, en general, realizar todas aquellas gestiones orientadas a posibilitar la colocación de las personas que demandan un puesto de trabajo digno.

De este modo, la visita de empresas elegidas por el trabajador, para demandar empleo de forma indiscriminada, al margen de la gestión de las ofertas y demandas de empleo por parte del ECYL, puede ser una actuación que integre el plan personal de inserción laboral de los trabajadores; no obstante, en algunos casos, dada la precariedad de la situación laboral que vivimos, dicha medida podría resultar poco efectiva y contener un importante componente desmoralizador para el trabajador.

Con ello, se debía incidir en la inclusión del trabajador en los procesos de selección para cubrir las ofertas de colocación que se hagan en firme, y en la incorporación a planes de empleo y formación; sin condicionar el mantenimiento de la RAI a que se lleve a cabo un constante deambular del trabajador por empresas que no están demandando empleados.

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

*"- Que, con carácter general, los planes personales de inserción laboral deben ajustarse a las características del preceptor de la RAI y a las circunstancias concurrentes en el mercado de trabajo.*

*- Que, sin excluir la posibilidad de que los planes de inserción puedan contemplar medidas como el contacto del trabajador con empresas, sin la existencia de oferta previa de puesto de trabajo, se flexibilice el nivel de exigencia de dicha medida, en función de la disposición demostrada por el trabajador, las circunstancias personales, sociales, profesionales y formativas del trabajador, y las posibilidades reales de encontrar trabajo por esa vía en atención a la actual situación del mercado de trabajo".*

La Consejería de Economía y Empleo aceptó dichas recomendaciones, indicando que la RAI es un programa en el que el trabajador debe participar buscando activamente empleo, así como que los itinerarios de inserción laboral pueden incluir el contacto con empresas en la labor de búsqueda de empleo por parte del trabajador. No obstante, también se nos señaló, en la línea que se recomendó por esta procuraduría, que las acciones a desarrollar en dicho itinerario han de tener en cuenta todas las circunstancias que rodean al trabajador, tanto personales, profesionales y formativas, como económicas y sociales.



## ÁREA H

### AGRICULTURA Y GANADERÍA

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>62</b>
<b>Expedientes admitidos.....</b>	<b>34</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>13</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos .....</b>	<b>4</b>
<b>Expedientes acumulados .....</b>	<b>7</b>
<b>Expedientes en otras situaciones .....</b>	<b>4</b>

Durante el año 2011, se ha tramitado en el Área de Agricultura y Ganadería un total de 62 reclamaciones, 40 menos que en el ejercicio anterior, representando un 3% del total de quejas registradas en la institución.

Dentro del apartado de desarrollo rural, nuevamente las actuaciones de la Administración autonómica dirigidas a la agrupación y reorganización de la propiedad rústica por medio de los procedimientos de concentración parcelaria han dado lugar, durante este ejercicio 2011, a la presentación del mayor número de quejas en esta materia, un total de 32.

En este ámbito, las cuestiones estrictamente procedimentales, como las dilaciones o paralizaciones de los procesos concentradores han predominado entre los expedientes tramitados, además de los conflictos relacionados con las obras vinculadas a este tipo de procedimientos.

Asimismo, sigue siendo una constante las quejas concernientes a las disconformidades con las fincas de reemplazo atribuidas en el marco del procedimiento de concentración parcelaria, así como las motivadas por la falta de resolución expresa de los recursos de alzada interpuestos por los particulares, a pesar de que esta Procuraduría es consciente de los esfuerzos de la Consejería de Agricultura y Ganadería para garantizar la tramitación adecuada y en tiempo de los expedientes, especialmente los de concentración parcelaria.

Tenemos presente que se trata de prolijos y complejos procedimientos en los que existe un gran número de afectados, así como la limitación de los medios con los que cuenta al



efecto la Administración autonómica, pero lo cierto es que el ciudadano se sigue sintiendo desamparado y marginado cuando, tras la interposición de recursos o la presentación de escritos, no recibe respuesta alguna.

Cabe destacar que durante el año 2011, el procedimiento de concentración parcelaria de la Demarcación nº 8 de la Zona regable del Páramo Bajo (León-Zamora) estuvo en el origen de un gran número de quejas en las que se planteaban diversas cuestiones formales como las referidas, y en las que se puso de manifiesto el grave problema que para los agricultores de la zona estaba suponiendo la falta de ejecución de las obras tanto de interés general como complementarias. Todo ello desembocó en frecuentes enfrentamientos entre los vecinos y propietarios de la zona y en un serio deterioro social, de forma que por parte de esta institución se procedió a la apertura de una actuación de oficio concerniente al proceso concentrador de la referida zona.

Igualmente, en materia de desarrollo rural, 6 han sido las quejas presentadas en relación con obras y regadíos, sobre aspectos relacionados con la conservación de los cauces o arroyos de riego, con la instalación y ubicación de sistemas de riego, y con distintas cuestiones pertenecientes al ámbito de las comunidades de regantes que, como consecuencia del ámbito de competencia que la Administración del Estado ejerce sobre el dominio público hidráulico, han sido necesariamente remitidas al Defensor del Pueblo, como comisionado parlamentario competente para la fiscalización de su actuación.

Por su parte, en cuanto a las políticas de desarrollo rural, tanto la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, como las ayudas con cargo a la Iniciativa Comunitaria Leader, o las denominadas de Línea B, así como la actuación de los grupos de acción local, han dado lugar a la tramitación de 5 quejas que no han motivado resolución alguna frente a la Administración autonómica.

Por lo que respecta a la producción agropecuaria, 4 han sido las quejas presentadas, relacionadas con el fomento de las explotaciones de ganado en régimen intensivo, la cuota láctea o la declaración oficial de un presunto brote de scrapie.

En otro orden de cosas, la adecuada protección de los derechos de los agricultores y ganaderos de la Comunidad en el marco de la Política Agraria Común y de los procedimientos administrativos tramitados para la concesión de las ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, mayoritariamente con origen en normas y fondos de origen europeo, ha dado lugar a la presentación de 8 quejas, en las que se reiteran las reclamaciones frente a las denegaciones de las ayudas de pago único de la Política



Agrícola Común, o de las solicitudes de cesión de derechos, así como cuestiones relativas a las modificaciones del Sigpac.

Por último, en lo que respecta a los ámbitos de actuación en el Área de Agricultura y Ganadería, el número de quejas presentadas en relación con la protección de los animales de compañía, con carácter general, ha sido 3, tratándose especialmente cuestiones relacionadas con tenencia de perros peligrosos, así como con el tránsito de perros sueltos en la ciudad, en especial, en determinadas zonas.

En cuanto a la colaboración de las administraciones haremos, como en casos anteriores, la adecuada distinción entre la remisión de información y las respuestas dadas a las resoluciones remitidas. Ciertamente es que, a diferencia de lo que ocurre en otras partes de este Informe, la mayoría de las quejas tienen como destinataria la Consejería de Agricultura y Ganadería por la propia naturaleza de la materia. En estos casos, la Administración autonómica responde adecuadamente y en tiempo, tanto a las peticiones de información, como a las resoluciones remitidas.

Por lo que respecta a los ayuntamientos, ha de valorarse el verdadero esfuerzo que éstos hacen para colaborar con esta institución. Aunque existan casos de dilación, entendemos que por causas imputables más bien a la limitación de medios personales y económicos, en cualquier caso, es cierto que no podemos hablar, en cuanto a remisión de información, de ayuntamiento alguno que haya sido reticente a la hora de enviarla. Respecto a la respuesta a las resoluciones, la mayoría de los ayuntamientos remiten cumplida contestación admitiendo o rechazando la resolución.

## **1. DESARROLLO RURAL**

### **1.1. Concentración parcelaria**

Como se ha indicado, las actuaciones que la Administración autonómica ha desarrollado dentro del ámbito de los procesos de concentración parcelaria, dirigidas a la reordenación de la propiedad rústica, a la creación de infraestructuras viarias de servicio y a la realización de obras de mejoras, han dado lugar, durante el ejercicio anual del 2011, a un total de 32 quejas.

#### **1.1.1. Procedimiento**

Las cuestiones estrictamente procedimentales centradas en los retrasos o paralizaciones en la tramitación de los procedimientos de concentración parcelaria, han dado lugar a dos pronunciamientos en el ejercicio 2011.





En el expediente **20100268**, el motivo de la queja era la excesiva dilación con la que se estaba llevando a cabo el proceso de concentración parcelaria en la zona de Torrecaballeros, en la provincia de Segovia.

En este caso, la solicitud de concentración parcelaria de Torrecaballeros fue presentada por el Ayuntamiento con fecha 14 de noviembre de 2000, siendo a finales del año 2004 cuando se inició la redacción del estudio técnico previo, que fue finalizado en 2005 y, en cuya tramitación, se dedujo la necesidad de someter a evaluación de impacto ambiental el proceso de concentración.

Una vez redactado el estudio de impacto ambiental, con fecha 14 de noviembre de 2005 se remitió a la Delegación Territorial de Segovia para la tramitación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, conforme establece la legislación vigente.

Con fecha 27 de enero de 2006, el estudio se sometió a información pública, por encontrarse incluido en el apartado 9.º de la letra c) del Grupo 9, del Anexo I del RDLeg 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental, modificado por la Ley 6/2001, de 8 de mayo (Concentraciones Parcelarias cuando se desarrollen en zonas especialmente sensibles, designadas en aplicación de las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE o en humedales incluidos en la lista del Convenio de Ramsar). Durante dicho período de información pública se produjeron numerosas alegaciones relativas al propio proceso de concentración parcelaria de esta zona y a sus implicaciones ambientales.

Posteriormente, los informes remitidos permitieron apreciar que el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Segovia había comunicado al Servicio Territorial de Medio Ambiente, con fecha 7 de junio de 2006, que estimaba procedente aplazar los trámites para iniciar la concentración parcelaria en Torrecaballeros hasta que finalizaran los proyectos relacionados con la elaboración del plan de ordenación de los recursos naturales, (de la Sierra de Guadarrama), las obras del tren de alta velocidad y la transformación en autovía de la actual carretera nacional N-110. Esta decisión supuso la paralización indefinida del proceso concentrador.

Quedando al margen de las competencias de esta procuraduría valorar el contenido técnico de la decisión adoptada, sin embargo, resultaba necesario pronunciarse sobre la adecuada tramitación del proceso concentrador iniciado a instancia de los interesados que, como procedimiento administrativo que es, se encuentra sometido a las reglas y principios generales establecidos en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin olvidar que la Constitución Española, en su art. 103.1, somete la actuación de la Administración pública a los



principios constitucionales de eficacia, celeridad, objetividad y transparencia que, entre otras consideraciones, implican la obligación de resolver como instrumento jurídico consustancial con un correcto funcionamiento.

Como reiteradamente se ha puesto de manifiesto, la propia naturaleza del procedimiento de concentración parcelaria conduce a una inevitable flexibilidad en la interpretación de los plazos en los que debe desarrollarse el mismo. En este sentido, el procedimiento de concentración parcelaria se integra dentro del ámbito de los procedimientos administrativos complejos.

Así mismo, y ante la imposibilidad de cumplir los plazos establecidos por la normativa aplicable en la materia, puede recurrirse por la Administración, cuando ello sea posible, a la figura de la ampliación de plazos prevista en el art. 49 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

No obstante lo anterior, el procedimiento de concentración parcelaria no puede extenderse indefinidamente en el tiempo, y ello, fundamentalmente, porque como procedimiento administrativo que es, su inicio genera en la Administración competente la obligación de finalizarlo mediante su resolución expresa, en virtud de lo dispuesto en el art. 42.1 de la Ley 30/1992, y debe hacerlo en un plazo adecuado para el cumplimiento de las finalidades que originaron el inicio del proceso concentrador, evitando un incremento excesivo de los costes a asumir.

La extensión durante un período de tiempo prolongado del procedimiento de concentración parcelaria puede llegar a frustrar, y en todo caso demora, la consecución de las finalidades que justifican su existencia, además de incrementar los costes de la intervención. En este sentido, si el instrumento jurídico aquí examinado tiene por objeto esencial la racionalización y ordenación de la propiedad rústica, de acuerdo con principios constitucionales como el de la función social de la propiedad o la modernización del sector agrícola y ganadero, aquélla habrá de llevarse a efecto sobre la base de unos presupuestos económicos y territoriales determinados que, sin duda, podrán modificarse a lo largo de un período temporal elevado, lo cual afectará necesariamente al resultado final del procedimiento.

Así mismo, tampoco la normativa autonómica en la materia desconoce el establecimiento de plazos en el ámbito del procedimiento de concentración parcelaria, de lo cual es prueba lo establecido en el punto séptimo del Decreto 183/1994, de 25 de agosto, por el que se adaptan los procedimientos administrativos desarrollados por la Administración de la Comunidad a Ley 30/1992, en el que se determinan los plazos de resolución y los efectos desestimatorios que produce la falta de resolución expresa.



De esta forma, en lo relacionado con el presente caso, transcurridos seis años desde la comunicación de aplazamiento al Servicio Territorial de Medio Ambiente y casi once años desde la solicitud de inicio del procedimiento y, sin cuestionar las razones técnicas existentes, consideramos necesaria la adopción formal de una decisión o resolución en el ámbito de este proceso concentrador en orden a evitar la indefinición temporal y la inseguridad jurídica que tal situación puede generar, resolución que en todo caso deberá comunicarse a la Consejería de Medio Ambiente responsable del procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas a esta institución, se consideró oportuno formular la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Agricultura y Ganadería:

*"Que, con relación al procedimiento de concentración parcelaria iniciado en la Zona de Torrecaballeros (Segovia), y atendiendo a las consideraciones expuestas, se proceda a la adopción de la resolución expresa que se estime oportuna y que, en todo caso, deberá notificarse a los intervinientes en el procedimiento, así como a la Consejería de Medio Ambiente".*

Le resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

En el mismo sentido, la queja **20101714** hacía referencia la excesiva dilación con la que se estaba llevando a cabo el proceso de concentración parcelaria en la Zona de Cilloruelo, en el término municipal de Tenebrón, provincia de Salamanca.

En este supuesto, el inicio del proceso de concentración parcelaria de la zona de Cilloruelo-Tenebrón (Salamanca) fue solicitado por los agricultores de la zona con fecha 11 de octubre de 2005.

En octubre de 2006 se inició la realización del estudio técnico previo de la zona y se procedió a la selección y constitución de las juntas de trabajo.

En 2008 se redactó el estudio técnico previo; ese mismo año se inició el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, que concluyó mediante la resolución de 30 de julio de 2009, de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se hacía pública la declaración de impacto ambiental sobre el estudio técnico previo de la zona de concentración parcelaria de Cilloruelo-Tenebrón, en el término municipal de Tenebrón (Salamanca).

Con fecha 24 de septiembre de 2009, se obtuvo el informe jurídico preceptivo para la tramitación del acuerdo de la Junta de Castilla y León que declarara la utilidad pública de la concentración parcelaria, sin embargo y, como indicó el informe remitido por la Administración



autonómica, en el proceso de concentración parcelaria de la zona de Cilloruelo-Tenebrón (Salamanca), aún no había sido adoptado el acuerdo de declaración de utilidad pública de la concentración parcelaria, en los términos previstos en los arts. 19 y ss de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León.

La concentración parcelaria de Cilloruelo-Tenebrón afecta a una extensión de 375 hectáreas, de las cuales 247 hectáreas constituyen terreno de labor seco (cereales forrajeros principalmente), y el resto son de eriales a pastos con arbolado en parte. Incluye 41 propietarios, de los cuales únicamente 3 son agricultores; existen en la zona 142 cabezas de vacuno, 393 de ovino y 40 de porcino, según los datos del estudio técnico previo.

Por otra parte, la Administración hizo constar que en el proceso de concentración parcelaria de esa zona existían unas circunstancias relevantes para la tramitación del mismo como el hecho de que la escasa dimensión de la zona por concentrar no permitía estimar que dicho proceso fuera a generar un número aceptable de explotaciones viables.

Asimismo la Consejería de Agricultura y Ganadería puso de manifiesto que la actual coyuntura económica, cuyas causas y consecuencias son ampliamente conocidas, obligaba a la Administración regional a centrarse en el desarrollo de aquellas actuaciones de concentración que resultaban absolutamente prioritarias, entre ellas, aquellas en las que se están ejecutando infraestructuras cuya paralización supondría un grave perjuicio a inversiones públicas, así como otras en las que la concentración debe realizarse de forma inminente porque llevan aparejadas modernizaciones o desarrollos de regadío ya previamente declarados de interés general y urgente ejecución.

Finalmente, la realización de los trabajos de concentración en la forma solicitada por los agricultores de la zona de Cilloruelo – Tenebrón, tendría como consecuencia la necesidad de acometer la ejecución de las correspondientes infraestructuras viarias de acceso a las parcelas resultantes, cuya fecha de inicio no era posible comprometer en esos momentos. En ese caso, en tanto no se realizaran las nuevas infraestructuras de comunicación y acceso en la zona, la disposición de las parcelas resultantes no se correspondería con el trazado viario preexistente, lo que supondría un grave perjuicio para los propietarios.

De esta forma, transcurridos casi seis años desde la solicitud de inicio del procedimiento y, sin cuestionar las razones técnicas existentes, se consideró adecuado instar a la Administración autonómica con la finalidad de que procediera a la adopción formal de una decisión o resolución en el ámbito del proceso concentrador de la zona de Cilloruelo-Tenebrón, (Salamanca), en orden a evitar la indefinición temporal y la inseguridad jurídica que tal situación puede generar.



Por su parte, la Consejería de Agricultura y Ganadería mostró la aceptación de la resolución formulada.

Como se ha expuesto en la introducción, aunque en menor grado, siguen siendo constantes las reclamaciones referidas a la falta de resolución de los recursos de alzada interpuestos por los propietarios partícipes de los procedimientos concentradores frente a los acuerdos de concentración correspondientes.

A este respecto resulta especialmente ilustrativo el expediente **20100677**. El motivo de la queja era, nuevamente, la falta de respuesta al recurso de alzada interpuesto por un propietario partícipe, frente al acuerdo de concentración parcelaria de la zona de El Cabaco (Salamanca), con fecha de registro de entrada de 9 de noviembre de 2007, cuestión que ya había sido objeto de pronunciamiento en la tramitación del expediente **20080265**, que por sus características también fue destacado en el Informe anual del año 2010.

Con fecha 27 de abril de 2009, en el ámbito del referido expediente se formuló una resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería instándola a resolver expresamente en el plazo de tiempo más breve posible, el referido recurso de alzada, frente al acuerdo de concentración parcelaria adoptado en el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de El Cabaco (Salamanca), llevando a cabo las actuaciones necesarias, por los medios legalmente establecidos, para proceder a resolver los recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas, en tiempo y forma, respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia.

En la tramitación de la queja la Administración autonómica remitió informe en el cual se hacía constar que, con fecha 10 de agosto de 2010 se había instado del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca la redacción inmediata de los informes de los recursos interpuestos contra el acuerdo de concentración parcelaria de la zona de El Cabaco (Salamanca), y su remisión junto con los expedientes administrativos, en el plazo de 30 días, para que la Dirección General de Infraestructuras y Desarrollo Rural continuara su tramitación hasta la definitiva resolución. A la vista de lo informado, y considerando el tiempo transcurrido desde la interposición del recurso frente al acuerdo, así como desde la aceptación de nuestra resolución, (4 de agosto de 2009), sólo restaba reiterar los argumentos ya expuestos en la misma.

Aunque esta procuraduría es consciente de los esfuerzos de la Consejería de Agricultura y Ganadería para garantizar la tramitación adecuada y en tiempo de los expedientes, más concretamente los de concentración parcelaria, lo cierto es que la falta de resolución expresa de los recursos de alzada interpuestos por los particulares sigue



planteándose. No olvidamos que se trata de procedimientos prolijos y complicados en los que existe un gran número de afectados, ni el gran número de recursos que se presentan, ni la limitación de los medios con los que cuenta al efecto la Administración autonómica, pero lo cierto es que el ciudadano se sigue sintiendo desamparado y marginado cuando, tras la interposición de recursos no recibe respuesta alguna.

En todo caso, esta procuraduría debe promover la remoción de los obstáculos que impidan a la Administración actuar bajo el principio de eficacia que impone el art. 103.1 de la Constitución Española, y el art. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimientos Administrativo Común y, en concreto, contra la demora en la resolución de los recursos planteados en el ámbito del proceso concentrador que se aleja en exceso de los parámetros de eficacia aludidos.

Por ello si el modelo al que responde el órgano administrativo responsable de la resolución de los recursos de alzada planteados no es el adecuado, lo que procede es poner las bases para que dicho órgano actúe con la eficacia debida teniendo en cuenta la carga cuantitativa y cualitativa de las materias encomendadas conforme a la normativa vigente.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería, que no consideró adecuada la aceptación de la misma:

*"Que se proceda a resolver expresamente en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso de alzada interpuesto mediante escrito registrado en el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca de fecha 9 de noviembre de 2007, (...) frente al Acuerdo de Concentración Parcelaria adoptado en el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de El Cabaco (Salamanca), llevando a cabo las actuaciones necesarias, por los medios legalmente establecidos, para proceder a resolver los recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas en tiempo y forma respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia.*

*Que se valore la adopción de las medidas adecuadas con el objeto de acomodar la estructura y composición del órgano competente en materia de concentración parcelaria, a las necesidades de una actuación eficaz y, en particular, a la necesidad de resolver los asuntos de su competencia en los plazos marcados por la Ley y con la mayor brevedad posible".*



Por último, en el ejercicio 2011 el procedimiento de concentración parcelaria de la Demarcación nº 8 de la zona regable del Páramo Bajo (León-Zamora) estuvo en el origen de un gran número de quejas cuyas reclamaciones inicialmente se centraban en la disconformidad con las fincas de reemplazo atribuidas en el marco del procedimiento de concentración parcelaria y la falta de resolución de los recursos de alzada interpuestos frente al acuerdo de concentración parcelaria por los propietarios que se consideraban afectados.

Más allá de estas cuestiones formales, el referido proceso concentrador generó numerosos y frecuentes enfrentamientos entre los vecinos y propietarios partícipes, así como un grave deterioro social en las distintas localidades de la zona.

Esta situación se agudizó debido a las dificultades que, al parecer, el procedimiento de concentración estaba causando o planteando para el óptimo desarrollo de la actividad profesional de las distintas explotaciones agrícolas y ganaderas de la zona, con los consiguientes perjuicios económicos, individuales y estructurales.

Las falta de ejecución de las obras de la concentración parcelaria, tanto de interés general como complementarias, el mantenimiento de las infraestructuras anteriores a la nueva reorganización de la propiedad, la inviabilidad de los sistemas de riego y la presunta inclusión de terrenos forestales en las fincas de reemplazo fueron los detonantes de la situación descrita.

Por todos estos motivos esta institución consideró necesario la apertura de una actuación de oficio **20110277** concerniente al proceso concentrador de la Demarcación nº 8 de la zona regable del Páramo Bajo (León-Zamora). En el transcurso de la tramitación de la misma así como de las quejas individuales presentadas, se tuvo conocimiento de que varios colectivos de propietarios habían decidido someter la cuestión a la jurisdicción contencioso-administrativa recurriendo el acuerdo de concentración parcelaria adoptado por la Administración.

Como consecuencia y con arreglo a lo preceptuado en el art. 12.2 de la Ley 2/1994, reguladora de la institución, se acordó suspender la intervención y proceder al archivo tanto de las quejas presentadas como de la actuación de oficio iniciada.

### **1.1.2. Obras**

El procedimiento administrativo de concentración parcelaria tiene como concreta finalidad lograr la rentabilidad de las explotaciones agrarias a través de la reordenación del terreno y de la redistribución de la propiedad rústica. Estos fines se consiguen no sólo mediante la concentración de superficies dispersas, sino a través del establecimiento de una red viaria



adecuada y de la debida realización de obras como el encauzamiento de aguas pluviales o el saneamiento y adecuación de las redes de riego.

A este respecto ninguno de los expedientes tramitados dio lugar a la formulación de resolución alguna dirigida a la Administración autonómica.

Cabe únicamente mencionar el expediente **20110139**, planteado por presuntas irregularidades y daños originados por las obras de las infraestructuras rurales en la zona de concentración parcelaria de Trabazos (Zamora) y que resultó archivado al no constatarse irregularidad alguna en la actuación desarrollada por la Administración.

Las obras de las infraestructuras rurales en la zona de Trabazos tenían proyectada la realización de una red de caminos pero durante la ejecución de las obras surgieron varios problemas básicos que supusieron un incremento del coste. Por esta razón y con la intención de dar a la red viaria el grado de calidad y confort inicialmente pretendido, se realizó un expediente complementario de infraestructura rural en la zona. Una vez acabadas las obras, éstas fueron entregadas al Ayuntamiento de Trabazos, momento a partir del cual los caminos pasan a formar parte de los bienes del municipio, siendo por tanto esa Administración local quien asume las labores de conservación y mantenimiento de la citada red viaria.

Analizada la documentación obrante en esta procuraduría en relación con la problemática que constituyó el objeto de la presente queja, así como el contenido de la normativa aplicable, no quedó acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

En las obras de infraestructuras asociadas a la concentración parcelaria son frecuentes pequeñas modificaciones en las redes viarias, como las que se realizaron en este caso, por incremento o decremento en las mediciones de obras, dado que las prospecciones geotécnicas que se realizan tienen un carácter puntual y tan sólo son representativas de la zona en la que se hizo el muestreo, la extrapolación estadística que se realiza posteriormente conlleva ligeras fluctuaciones entre las necesidades reales y las proyectadas.

Por otro lado, la red de caminos tiene como finalidad dotar de accesos a las fincas resultantes del proceso de concentración, que como consecuencia de una reordenación de la propiedad sometida a un proceso legalmente establecido, a veces requiere de modificaciones en las mismas, en la medida que se van asignando o modificando lotes de los propietarios como consecuencia de alegaciones o recursos estimados, lo que provoca la necesidad de adecuar la red viaria a las fincas realmente asignadas.





## 1.2. Obras y regadíos

El regadío es un elemento trascendente y esencial en la economía agraria española, contribuyendo al logro de los principales objetivos del desarrollo rural, como la creación de empleo y la fijación de la población del medio rural, desempeñando un notable papel en la ordenación del territorio rural, cumpliendo una función social como factor de equilibrio territorial y como elemento de recuperación demográfica, lo que en zonas rurales en declive es un objetivo básico para evitar el abandono y la consiguiente degradación del espacio, paisaje, recursos naturales y medio ambiente.

De este modo, puede considerarse que el regadío multifuncional, caracterizado por fijar población, ordenar el territorio y mantener el espacio rural, constituye una pieza básica del nuevo modelo de agricultura europea, siendo definido en el Plan Nacional de Regadíos como regadío social.

La planificación de regadíos debe responder a una serie de principios y directrices generales que incorporen los cambios institucionales, económicos y sociales, así como las nuevas tendencias, enfoques conceptuales y criterios recogidos en el Tratado de la Unión y en los Reglamentos y Directivas que afectan de forma directa o indirecta al desarrollo del regadío.

La actividad fiscalizadora de esta procuraduría en esta materia está muy delimitada toda vez que en la mayoría de los supuestos la gestión del agua en general, y del riego en particular, corresponde a las confederaciones hidrográficas y a las comunidades de regantes que tienen naturaleza jurídica de corporaciones de derecho público dependientes del Ministerio de Medio Ambiente y cuya actividad debe ser investigada, en consecuencia, por el Defensor del Pueblo.

El número de quejas presentadas a este respecto durante el año 2011 ha experimentado un leve descenso siendo 6 los expedientes tramitados. De ellos, tres fueron remitidos al Defensor del Pueblo al tratar cuestiones concernientes a las actividades desarrolladas por las comunidades de regantes (**20112089**, **20111313** y **20111836**); en otros dos casos se procedió al archivo de las quejas al hacer referencia a conflictos con la compañía de distribución eléctrica Unión Fenosa que no puede ser objeto de supervisión por esta institución. Por último, el expediente **20110184** que hace referencia a la presunta existencia de daños en un arroyo, se encuentra en tramitación.

## 1.3. Iniciativas y programas de desarrollo rural

La política de desarrollo rural de la Unión Europea (eje 4 del Reglamento (CE) 1698/05) estableció un método llamado Leader para que la propia sociedad rural pudiera



decidir su estrategia de desarrollo mediante la acción de los grupos de acción local, siendo éstos los gestores directos del Leadercal.

Cada grupo gestiona fondos públicos sobre una comarca o zona de actuación, mediante la subvención a proyectos productivos o no productivos, que se adecuen a la estrategia del grupo.

A este respecto ninguno de los expedientes tramitados en el año 2011 dio lugar a pronunciamiento alguno por parte de esta institución.

Como ejemplos representativos de las cuestiones habitualmente planteadas, el expediente **20111475**, que fue archivado, refería un conflicto de carácter particular, con el Grupo de Acción Local Adeco Bureba, asociación de carácter civil sin ánimo de lucro cuyo objetivo general es contribuir a la promoción del desarrollo comarcal desde todos los ámbitos de actuación y que se rige por la LO 1/2002 de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, así como por cuantas disposiciones legales puedan serle de aplicación, y de forma especial por lo previsto en sus estatutos, en los que, asimismo, se establecen los derechos y obligaciones de sus socios.

En el caso de la queja **20111598**, entre otras cuestiones formales, una determinada asociación que no pudo incorporarse, por petición extemporánea, a los instrumentos y órganos que ejecutan y llevan a cabo el proceso de elaboración del Plan de Zona Rural de Ávila Centro, manifestó su disconformidad con el modelo de participación creado desde la Junta, al figurar entre la documentación actas de reuniones con interlocutores sociales con carácter previo al periodo de apertura de información pública.

A este respecto se indicó que el modelo de participación se había ajustado a lo establecido por el RD 752/2010, de 4 de junio, por el que se aprueba el primer Programa de Desarrollo Rural Sostenible, y por tanto conforme a él, independientemente de que pudiera discrepar, siendo, precisamente, las actas a las que hacía referencia, el resultado del proceso de participación seguido para la elaboración del plan de zona y que se pone a la luz en el propio plan como lo exige el Real Decreto.

La asociación también alegó que el sistema de reparto debería establecer un importe inversamente proporcional a la población, fijándose un importe mínimo. A este respecto, el reparto territorial de fondos se realizó sobre la base de unos criterios objetivos y numéricos para el conjunto de Castilla y León que responde al mismo criterio de índice de ruralidad establecido para el reparto de fondos entre comunidades autónomas, siendo un criterio



perfectamente racional y coherente, que no el único, de acuerdo con la ponderación establecida en el mismo, incluyéndose, por supuesto en dicho criterio, la población de la zona.

En todo caso, se informó que una vez aprobados, el Programa de Desarrollo Rural Sostenible de Castilla y León 2010-2014 y sus planes de zona se daría publicidad al contenido de los mismos y a la memoria ambiental. No obstante, se había dado publicidad al documento "Plan de Zona Rural Ávila Centro-Versión preliminar aprobada por el Comité de seguimiento (30-6-11)".

Por último, en materia de reforma y mejora de las explotaciones agrarias, en el expediente **20100946** se planteaba la falta de respuesta a los recursos de alzada interpuestos por el reclamante frente a una resolución de la Dirección General de Industrialización y Modernización Agraria que dejaba sin efecto de forma parcial la ayuda concedida en el ámbito de las ayudas para la mejora y modernización agrarias, así como frente a la resolución, dictada por la misma Dirección General, declarando indebidamente percibido el importe de la ayuda concedida y acordando el reintegro de la misma.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Administración autonómica informe en el cual se hacía constar que la tramitación de los recursos de alzada interpuestos se encontraba en la fase de elaboración de la propuesta de resolución por parte de la Dirección General de Industrialización y Modernización Agraria, propuesta que habrá de ser preceptivamente informada por la Asesoría Jurídica de esta Consejería.

El informe constata que los recursos interpuestos por el interesado no habían sido resueltos, habiendo transcurrido casi dos años en un caso y más de uno en el otro, vulnerándose, en consecuencia, los derechos que le asisten, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 de la Ley 30/1992.

En consecuencia y como viene siendo constante, ante el incumplimiento por parte de la Administración de la obligación legal de dictar y notificar en plazo la resolución expresa en todos los procedimientos, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería:

*"Que se proceda a resolver expresamente en el plazo de tiempo más breve posible, los recursos interpuestos por (...) frente a la Resoluciones de la Dirección General de Industrialización y Modernización Agraria, (...), llevando a cabo las actuaciones necesarias, por los medios legalmente establecidos, para proceder a resolver los recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas en tiempo y forma*



*respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia.*

*Que se valore la adopción de las medidas adecuadas con el objeto de acomodar la estructura y composición del órgano competente en materia de concentración parcelaria, a las necesidades de una actuación eficaz y, en particular, a la necesidad de resolver los asuntos de su competencia en los plazos marcados por la Ley y con la mayor brevedad posible”.*

## **2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA**

### **2.1. Sanidad animal**

La mejora sanitaria, el desarrollo de la ganadería, la protección de la salud humana y el control de las condiciones medioambientales y de explotación se encuentran entre los objetivos de la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León.

Sin duda, la sanidad animal ha de tener un planteamiento integral y debe comprender todo aquello que directamente afecte a la salud de los animales e indirectamente, es decir, a través de los mismos y de sus productos, repercuta negativamente en la salud humana. La sanidad animal implica no sólo la ausencia de toda alteración, sino la presencia del máximo bienestar, como base y fundamento de todos los productos y servicios que los animales pueden proporcionar al hombre.

En este ámbito tampoco se ha formulado resolución alguna dirigida a la Administración. En la fecha de cierre del Informe se encontraba en tramitación, a la espera de la remisión del informe por parte de la Administración, la queja **20112370** en la que se pone de manifiesto la muerte de numerosas cabezas de ganado ovino por sintomatología compatible con Scrapie, sin que, según se refiere, por parte de los órganos competentes de la Administración autonómica se hubiera declarado oficialmente la existencia de la enfermedad, ni se hubiera cumplido con la estrategia de vigilancia epidemiológica correspondiente.

### **2.2. Cuota Láctea**

En el expediente **20111359**, y con motivo de una reclamación referente a la asignación de la cuota láctea se precisó que la cuestión planteada, la competencia para la asignación de la cuota láctea sobre la base de las declaraciones de comercialización de leche y productos lácteos efectuadas al amparo del RD 2466/1986, de 28 de noviembre, por el que se establece el Procedimiento para determinar las cantidades de referencia previstas en el Reglamento 804/1968, por el que se establece la Organización Común de Mercados en el sector



de la leche y productos lácteos, y de la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 27 de enero de 1987, por la que se instrumenta la presentación de las declaraciones obligatorias de ganaderos productores y compradores de leche de vaca y otros productos lácteos, asignación que se efectuó de forma definitiva en el año 1992 (RD 1392/1992), correspondía en exclusiva al entonces Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, en el caso planteado, la Administración autonómica efectuó una consulta a la base de datos de cuota láctea, comprobándose que el reclamante no figuraba como asignatario y se remitió desde la Dirección General de Producción Agropecuaria al Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, el escrito y la documentación presentados por el interesado, solicitando del Ministerio un informe sobre la asignación definitiva de cuota láctea.

El citado Ministerio comunicó a la Dirección General que, al ser de su competencia la asignación de cuota láctea efectuada la contestación al escrito presentado sería realizada desde aquel centro directivo.

Con posterioridad, a comienzos del año 2009, el reclamante comunicó a la Administración autonómica la ausencia de contestación por parte del Ministerio, por lo que desde la Dirección General de Producción Agropecuaria se envió nuevamente un fax recordatorio. Con fecha 5 de septiembre de 2011, y ante la persistencia del problema, se remitió un nuevo fax al Ministerio que finalmente contestó al interesado.

Consecuentemente ningún reproche podía hacerse a la actuación de la Administración autonómica, concretamente a la Dirección General de Producción Agropecuaria, sino más bien todo lo contrario al intervenir y mediar de forma eficaz en la cuestión planteada.

### **3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA**

El proceso de integración comunitaria europea supuso, entre otros muchos aspectos, la implantación de una política agrícola común (PAC), es decir, de una política económica común en el ámbito del sector agrícola, cuyos objetivos, en términos generales, eran de orden económico, social y político.

La política agrícola común (PAC) no sólo responde a criterios de producción agraria, sino que también plantea objetivos de mantenimiento del medio rural o de gestión ambiental por parte de la agricultura, y lo hace con su política de ayudas directas y, fundamentalmente con su política de desarrollo rural.



En el ámbito de esta política común, el fomento de las actividades agrícolas y ganaderas que desarrolla la Comunidad de Castilla y León se traduce en la regulación, tramitación y resolución de un amplio abanico de ayudas económicas, convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, en su mayoría con origen en normas y fondos europeos.

Sin duda, una adecuada elección de los objetivos perseguidos con tales ayudas y la garantía de la correcta gestión y aplicación de las mismas, son elementos esenciales de una actuación eficaz de los poderes públicos en orden a conseguir la modernización y desarrollo del sector primario, comprensivo de las actividades agrícolas y ganaderas.

La fiscalización de los procedimientos administrativos tramitados para la concesión de las ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, así como la protección de los derechos de los agricultores y ganaderos de la Comunidad en el marco de la política agraria común, han dado lugar a la presentación de 7 quejas durante el año 2011.

En relación con las ayudas agrícolas vinculadas a la política agraria común los motivos de las quejas presentadas en el ejercicio 2011 han sido de carácter muy diverso, tanto reclamaciones frente a las desestimaciones de solicitudes de los pagos por superficie del régimen de pago único, como cuestiones vinculadas al procedimiento de cesión de derechos.

En relación con este último aspecto, en la queja **20110436**, se llegó a la conclusión de que no concurrían las circunstancias que permitieran la intervención de esta institución ya que no resultaba acreditada la existencia de una actuación por parte de la Administración autonómica que implicara una infracción del ordenamiento jurídico, ni vulneración de los derechos cuya titularidad corresponde a todos los ciudadanos en el marco de sus relaciones con los sujetos públicos.

Considerando el contenido del informe emitido por la Consejería de Agricultura y Ganadería, resultó que la Dirección General de Política Agraria Comunitaria había procedido a la resolución del recurso de reposición interpuesto por el reclamante, así como a su notificación, de forma que a este respecto el objeto de su reclamación podía considerarse resuelto.

En lo que concierne a la alegada falta de notificación de la resolución que fue precisamente el objeto del recurso de reposición interpuesto y motivo de esta queja, se informó al afectado que conforme prevé el art. 5.1 de la Orden AYG 1808/2007, de 7 de noviembre, por la que se establece el procedimiento para la notificación de la cesión de derechos de ayuda en el régimen de pago único, son los agricultores que participan en calidad de cedentes en alguno



de los supuestos de cesión de derechos contemplados en la referida norma, los que deben efectuar una comunicación de cesión de los derechos de pago único, razón por la cual la resolución de la comunicación fue notificada al cedente.

En todo caso, lo cierto es que por parte del reclamante se planteó recurso de reposición frente a la resolución desestimatoria de la cesión de derechos por lo que no cabía observar indefensión real y efectiva alguna, ni limitación en la defensa de sus propios derechos e intereses.

Las modificaciones de datos del Sigpac y la falta de ejecución de las resoluciones dictadas por la Dirección General de Política Agraria Comunitaria de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, en relación con dichas solicitudes de modificación motivaron la tramitación y resolución formulada en el expediente registrado con el número **20110067**.

En función de las resoluciones dictadas por la Dirección General de Política Agraria Comunitaria se consideró que en los casos en los que la referida Dirección General acordó remitir la solicitud de modificación morfológica a la Gerencia Regional del Catastro para su tramitación en dicho órgano, por ser de su competencia no se apreciaba la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración autonómica toda vez que, determinada la competencia a favor de la referida Gerencia Territorial será ese órgano el encargado de adoptar la resolución que estime pertinente, sin que a este respecto sea posible la intervención de esta procuraduría que carece de competencia para supervisar la actuación de la Gerencia Territorial del Catastro, dependiente de la Dirección General del Catastro, vinculada al Ministerio de Economía y Hacienda y que, en su caso, sería objeto de tratamiento por el Defensor del Pueblo.

Sin embargo, no pudo llegarse a la misma conclusión en los casos en los que la modificación solicitada ya estaba resuelta en el catastro, y por tanto ésta debía ser integrada en el Sigpac.

El RD 2128/2004, de 29 de octubre reguló el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas, el Sigpac, como registro público de carácter administrativo que contiene información de las parcelas susceptibles de beneficiarse de las ayudas comunitarias relacionadas con la superficie y dispone de soporte gráfico del terreno y de las parcelas y recintos con usos o aprovechamientos agrarios definidos.

El Sigpac será, a partir de 1 de enero de 2005, el sistema de identificación de parcelas agrarias previsto en el art. 20 del Reglamento (CE) núm. 1782/2003 del Consejo, de 29 de



septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores.

El Sigpac depende del Fondo Español de Garantía Agraria y de las consejerías con competencias en materia de agricultura de las comunidades autónomas, que serán las responsables de la explotación y mantenimiento del Sigpac en su territorio. A tal efecto, establecerán las medidas adecuadas para, entre otras cuestiones: incorporar a la base de datos las actualizaciones de usos agrícolas y sistema de explotación de los recintos, las modificaciones por reasignación de recintos de una parcela y las referentes a los olivos y sus características, (art. 6.1 RD 2128/2004).

En nuestra Comunidad Autónoma el Sigpac diseñado por el RD 2128/2004 se ha adaptado a las peculiaridades de Castilla y León, mediante la Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería 1959/2004, de 22 de diciembre que regula el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas y establece las normas para su implantación, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, tal y como indica su parte expositiva, sin perjuicio de la aplicabilidad directa de los Reglamentos comunitarios y de la normativa nacional de aplicación, resulta conveniente transcribir total o parcialmente algunos de sus aspectos, así como desarrollar las normas específicas que se adaptan al territorio de la Comunidad de Castilla y León.

La referida Orden tiene por objeto, (art. 1), establecer en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León las normas de aplicación del régimen de explotación y mantenimiento del Sigpac, regulando, en lo que a la presente cuestión interesa, las solicitudes de modificación del Sigpac, (art. 6), la tipificación de dichas solicitudes, (art. 7) y la resolución de las mismas (art. 8).

Respecto a la resolución de las solicitudes de modificación, el párrafo quinto del art. 8 precisa que las resoluciones que recaigan sobre las solicitudes de modificación del Sigpac presentadas en un año, tendrán efecto sobre las superficies determinadas en las solicitudes de ayudas «superficie» presentadas por las personas interesadas ese año.

De esta forma, la competencia atribuida a las comunidades autónomas por el RD 2128/2004 para la explotación y mantenimiento del Sigpac, junto con la regulación autonómica expuesta concluyen la necesidad de que por parte de la Administración autonómica se lleve a cabo la integración de las modificaciones ya resueltas por la Dirección General del Catastro.





En este sentido, la Circular de Coordinación nº 3/2007, de 5 de marzo, del entonces denominado Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, sobre Normas de procedimiento para la gestión de alegaciones y solicitudes de modificación sobre la base de datos del SIGPAC respecto a la resolución de las solicitudes de modificación y la introducción de los cambios o modificaciones en el sistema señala: "6.5. Introducción de los cambios o modificaciones en el sistema: Las alegaciones y solicitudes de modificación referidas deberán ser integradas en SIGPAC por los Órganos competentes de las Comunidades Autónomas a través de la aplicación informática de Edición del SIGPAC o por el procedimiento establecido de envío de información para actualización masiva en ficheros con formato xml, siendo introducidas en la Base de Datos SIGPAC por medio de los procedimientos informáticos establecidos a tales efectos. Una vez se hayan efectuado las modificaciones, quedarán registradas y actualizadas en dicha base".

Es decir, una vez resueltas las alegaciones, las modificaciones deben ser integradas en el Sigpac por las comunidades autónomas con competencias en materia de agricultura y ganadería, como, asimismo confirma el documento de Estrategia de Actualización del Sigpac que anualmente publica el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

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

*"Que por el órgano competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León y en cumplimiento de las Resoluciones dictadas por la Dirección General de Política Agraria Común, se proceda con la mayor brevedad posible, a la integración en el SIGPAC de las modificaciones estimadas, en los expedientes (...) y (...), todo ello en cumplimiento de lo establecido en el art. 6 del RD 2128/2004 y de la Orden AYG 1959/2004, de 22 de diciembre, considerando la trascendencia y relevancia de dichas modificaciones sobre las ayudas de la Política Agraria Comunitaria".*

A la vista de la respuesta que la Administración autonómica remitió a esta institución y de la información aportada en la misma se resolvió remitir la queja al Defensor del Pueblo, para que fuera esa institución, en ejercicio de sus facultades supervisoras, quien adoptara la decisión que estime más oportuna en relación con las cuestiones planteadas que exceden el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma.

#### **4. ANIMALES DE COMPAÑÍA**

En la Comunidad Autónoma de Castilla y León, La Ley 5/1997, de 24 de abril, de protección de los animales de compañía y el Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se



aprobó su Reglamento de desarrollo, han dotado a la protección de los animales de compañía de un régimen jurídico específico que ha supuesto la incorporación al ordenamiento jurídico autonómico de los principios de respeto, defensa y protección de los animales implantados tanto en las sociedades desarrolladas, como en la normativa europea e internacional.

De esta forma, superando la escasa y parcial atención normativa del Estado en esta materia, nuestro ordenamiento jurídico autonómico ha establecido una serie de medidas que garantizan una saludable relación de los animales con el hombre en el aspecto higiénico-sanitario y ha proporcionado eficaces mecanismos de protección de los animales en sí mismos, evitándoseles los tratos degradantes, crueles o simplemente abusivos por parte del hombre.

Durante este año han sido tres las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con las distintas facetas relacionadas con los animales de compañía, y la actividad fiscalizadora ha dado lugar a dos resoluciones.

El expediente **20110442** hacía referencia a los problemas de diversa índole que planteaba la tenencia, en una vivienda de la localidad de Turégano, perteneciente al municipio de Torrecaballeros, (Segovia) de un gran número de perros de distintas razas, algunas de ellas consideradas potencialmente peligrosas, sin cumplir las exigencias legales establecidas al efecto y en condiciones de falta de higiene y de los cuidados y atenciones necesarias. Coincidiendo con la intervención de esta institución, la finca colindante fue desalojada y se consideró solucionado el problema tras verificarse asimismo que se estaban tramitando varios expedientes sancionadores al respecto.

En el expediente con número de registro **20101197** se hacía alusión al hecho de que en la zona del Polígono X de la ciudad de León, en la que se encuentran ubicadas las áreas de la bolera y el juego de petanca es constante la presencia de perros sueltos de diversas razas que, en compañía de sus dueños, se concentran de forma diaria generando molestias para el resto de los usuarios, entre ellos menores y personas de avanzada edad que frecuentan la zona, además de crear un problema de salubridad debido al abandono de los excrementos de estos animales.

La información facilitada constató que la referida zona en la que se encuentran las áreas de la bolera y el juego de petanca se corresponde con la finca 38 de titularidad municipal procedente de las cesiones gratuitas y obligatorias realizadas por la Junta de Compensación del Polígono X, también que en dicha finca existe señalización indicando la prohibición de que los perros transiten sueltos, así como la obligación de recoger los excrementos de estos animales, y que dicha finca incluye zonas ajardinadas, vías públicas, así como las citadas áreas de juego,



donde es habitual la presencia y concentración de perros sueltos de diversas razas, así como de sus excrementos.

La situación descrita y constatada ponía de manifiesto la existencia de un problema que afecta directamente a la tranquilidad, seguridad y salubridad ciudadana debido al reiterado incumplimiento de la normativa reguladora de la tenencia de perros y animales de compañía.

A este respecto, la Ordenanza Municipal Reguladora de la tenencia de perros y otros animales domésticos del Ayuntamiento de León tiene como objeto regular los aspectos relativos a la tenencia de perros y otros animales domésticos que afecten a la tranquilidad, seguridad y salubridad ciudadanas, protegiendo el derecho de los ciudadanos que no posean animales domésticos, pero arbitrando soluciones para que los propietarios de animales de compañía puedan disfrutar, en condiciones normales, de la convivencia con éstos (art. 1).

Con esta finalidad, la Ordenanza establece la obligación de que los perros, en las vías públicas, vayan conducidos por persona capaz e idónea, sujetos con cadena, correa o cordón resistente y con el correspondiente collar y, en el caso de aquellos perros cuya peligrosidad sea razonablemente previsible, dada su naturaleza y características, deberán además circular, en todo caso, provistos de bozal.

Asimismo, como medida higiénica ineludible, la Ordenanza prevé que las personas que conduzcan perros procurarán impedir que éstos depositen sus deyecciones en vías públicas, paseos y en general en cualquier lugar destinado al tránsito de peatones.

El Ayuntamiento, por su parte, pondrá a disposición de estos animales zonas específicas de esparcimiento donde puedan caminar sueltos en el horario que para ello se establezca.

En lo relativo a la tenencia de perros y animales domésticos en parques y jardines el art. 9 de esta Ordenanza nos remite a la ordenanza municipal específica reguladora de los mismos, es decir, a la Ordenanza Municipal de Parques y Jardines que se constituye como instrumento jurídico de protección de zonas públicas ajardinadas, así como de concienciación a los ciudadanos del uso y disfrute de las mismas, de una forma lógica y adecuada, logrando que se mantenga la estética, tranquilidad y sosiego característicos de estas zonas.

La Ordenanza de Parques y Jardines del Ayuntamiento de León tiene por objeto, regular en el ámbito de la competencia municipal, la utilización, uso y disfrute de los parques, jardines, zonas verdes y mobiliario urbano existente en los lugares indicados, para lo cual los usuarios de las zonas reguladas por la presente Ordenanza, deben cumplir las instrucciones que al respecto figuren sobre su utilización, y en cualquier caso, deberán cumplir las indicaciones



que formulen los agentes de la policía municipal y del propio personal del servicio de parques y jardines.

Esta Ordenanza dedica su Capítulo IV a la protección de animales y su tenencia en parques, disponiendo en su art. 21 que, como medida higiénica ineludible, las personas que conduzcan perros dentro de parques, jardines y plazas públicas, impedirán que éstos depositen deyecciones en los mismos y en general en cualquier lugar destinado al tránsito de peatones, y muy especialmente en juegos infantiles y zonas de niños. Sus conductores cuidarán de que realicen las deposiciones fuera de los recintos o en lugares apropiados debidamente señalizados y, en las zonas habilitadas especialmente para juegos infantiles no podrán transitar animales.

En el marco de esta regulación serán los agentes de la patrulla verde y personal del servicio de parques y jardines los que cuidarán del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ordenanza, formulando las denuncias correspondientes a los infractores de la misma (art. 26).

En el ámbito autonómico, la Ley 5/1997, de 24 de abril de protección de los animales de compañía de Castilla y León, establece en su art. 10 que los ayuntamientos habilitarán en los jardines y parques públicos espacios idóneos debidamente señalizados, tanto para el paseo y esparcimiento de los animales como para la emisión de excretas por los mismos.

Por su parte, el Decreto 134/1999, de 24 de junio por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 5/1997 de Protección de los animales de compañía prohíbe, en su art. 13, que los animales accedan libremente a las vías y espacios públicos o propiedades privadas sin ser conducidos por sus poseedores o propietarios.

Asimismo, este artículo prevé en parques y jardines, la obligación, para los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de habilitar espacios idóneos, debidamente señalizados, para el paseo y esparcimiento de los perros.

EL Reglamento también contempla de forma expresa la obligación, para la persona que conduzca el perro, de recoger los excrementos del mismo en las vías y espacios públicos, salvo en aquellas zonas autorizadas a tal efecto por el ayuntamiento correspondiente (art. 14).

De la normativa expuesta puede concluirse, de forma sucinta, que: lo perros deben ir conducidos en las vías y espacios públicos, parques y jardines, por persona capaz e idónea y deben ir sujetos con cadena, correa o cordón resistente.

Deben en todo caso circular provistos de bozal y conducidos por personas mayores de edad aquellos perros pertenecientes a las razas consideradas legalmente peligrosas.



La persona que conduzca el perro queda obligada a la recogida de los excrementos del mismo en las vías y espacios públicos.

Los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes deben habilitar espacios idóneos, debidamente señalizados, para el paseo y esparcimiento de los perros, así como para la emisión de deyecciones por los mismos.

En el presente caso, y a la vista de los hechos constatados, en la referida zona del Polígono X de la ciudad de León, se incumple de forma reiterada la regulación aplicable, planteándose un conflicto entre la necesidad de preservar la seguridad, tranquilidad y salubridad de las personas, (incluso de otros animales), en las vías públicas, jardines y parques, y el derecho de los ciudadanos a convivir con los animales de compañía.

Asimismo se puso de manifiesto la insuficiencia e ineficacia de las medidas de control y vigilancia que ese Ayuntamiento dice haber llevado a cabo, habiéndose de hecho generado una situación de permisividad que redundaba en una violación de los derechos de aquellos ciudadanos que no son propietarios de animales de compañía.

Con el objetivo de evitar la generalización de estas conductas incívicas e infractoras de la normativa vigente, se consideró necesario que la Administración municipal adoptara y arbitrara las medidas necesarias en orden a dar solución al presente conflicto, tales como: el desarrollo de campañas de información y concienciación para los propietarios de los animales de compañía; el cumplimiento de la obligación, legalmente impuesta, de creación de zonas específicas de esparcimiento debidamente acondicionadas para los perros y la adopción de medidas eficaces y efectivas de inspección y control por medio de agentes de la policía municipal, de la patrulla verde y personal del servicio de parques y jardines.

Por otra parte, en cuanto a la competencia sancionadora en este ámbito material, la Ley 5/1997 de protección de los animales de compañía de Castilla y León, atribuye a los órganos de la Administración autonómica, la competencia para incoar los expedientes sancionadores que se instruyan como consecuencia de las acciones u omisiones tipificadas como infracciones administrativas de esta Ley, así como la competencia de adoptar, en su caso, la resolución sancionadora que corresponda (arts. 32 y 33).

En este sentido, se instó a esa Administración municipal a que, a través de su policía local (en concreto, de la patrulla verde) desarrolle una labor inspectora en relación con el respeto de las obligaciones impuestas a los propietarios de perros por la normativa de protección de animales de compañía y de tenencia y circulación de animales potencialmente peligrosos, remitiendo el resultado de dicha labor, acreditado, en su caso, a través de las



correspondientes denuncias, a la Administración de la Comunidad Autónoma competente para sancionar las conductas infractoras en esta materia.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación de la siguiente resolución al Ayuntamiento de León:

*"Que, en consideración a la normativa expuesta, por parte del Ayuntamiento de León se adopten medidas eficaces y efectivas de inspección y control en cuanto a la circulación y permanencia de perros en las zonas de la Bolera y el Juego de Petanca del Polígono X, remitiendo, en su caso, el resultado de tales actuaciones al órgano competente de la Administración Autonómica en orden a la posible incoación del correspondiente expediente sancionador.*

*Que conforme establece la Ley 5/1997, de 24 de abril de Protección de los Animales de Compañía de Castilla y León así como en su Reglamento de desarrollo, por parte del Ayuntamiento de León se lleve a cabo la creación de zonas específicas de esparcimiento, debidamente acondicionadas para los perros.*

*Que ambas medidas se complementen con el desarrollo de información y concienciación destinadas a los propietarios de los animales de compañía".*

El Ayuntamiento de León decidió aceptar parte de las recomendaciones incluidas en la resolución formulada, concretamente aquellas contenidas en los párrafos segundo y tercero

## **5. UTILIZACIÓN DEL TÉRMINO "CHACOLÍ"**

Aunque esta cuestión no dio lugar a la formulación de resolución alguna, en atención a la repercusión que alcanzó en su momento se ha considerado de interés reseñar el archivo acordado en el expediente **20110203**.

Según la normativa comunitaria vigente en la actualidad, el Reglamento (CE) nº 607/2009 de la Comisión, de 14 de julio, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 479/2008 del Consejo en lo que atañe a las denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas, a los términos tradicionales, al etiquetado y a la presentación de determinados productos vitivinícolas, en el momento actual el término "chacolí" y sus menciones derivadas sólo pueden ser utilizados como indicación facultativa en el etiquetado por las bodegas inscritas en los registros de las tres DOP del País Vasco y para vinos protegidos por las mismas, con excepción de marcas comerciales que pudieran haber adquirido este derecho con anterioridad y que lo tengan reconocido legalmente.



Este es el caso de la sociedad Guipuzkoado Txacolina, S.L. con sede en La Vid de Bureba (Burgos), que posee una marca registrada con el nombre de Garin Txacolina. De acuerdo con el art. 41.2 del Reglamento (CE) nº 607/2009, esta empresa puede utilizar su marca por estar registrada con anterioridad al 4 de mayo de 2002.

Debía quedar claro, por tanto, que por el momento el grupo de pequeños productores de vino de la provincia de Burgos no podía utilizar, el término "chacolí" para sus vinos.

En todo caso la Administración autonómica ha valorado la posibilidad de tramitar una denominación de origen para el chacolí de Burgos, habiéndose llegado a las siguientes conclusiones:

Desde el punto de vista histórico está suficientemente documentado que el "chacolí" no es un vino exclusivo del País Vasco, sino que de forma tradicional se ha elaborado en otras zonas, entre las que se encuentra el norte de la provincia de Burgos. De esto último pueden encontrarse numerosas referencias documentales acreditadas.

Desde el punto de vista agronómico, las condiciones de producción de la uva, en particular las condiciones climáticas que se dan en el norte de la provincia de Burgos, permiten la elaboración tradicional del chacolí de calidad.

La limitación legal al uso del término chacolí no es definitiva, ya que también de acuerdo con la normativa comunitaria, el Anexo XII no está cerrado. Si se reconociera otra Denominación de Origen Protegida (DOP) que estuviera ligada a un término tradicional como "chacolí", España podría solicitar su incorporación al Anexo XII. Más, teniendo en cuenta que se trata de un término tradicional relacionado con el método de producción, no con el lugar donde se produce.

Por todo ello, desde la Consejería de Agricultura y Ganadería se iniciaron actuaciones encaminadas a conseguir el reconocimiento para el chacolí burgalés, promoviendo iniciativas parlamentarias para contrarrestar los efectos de la Proposición no de Ley aprobada en el Congreso de los Diputados, la cual se considera que no se ajusta a la normativa comunitaria.

Iniciando contactos con los pequeños productores de vino de la provincia de Burgos para informarles sobre cómo debe iniciarse el proceso de reconocimiento de una DOP, dado que según lo dispuesto en el Reglamento (CE) Nº 479/2008, del Consejo, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola, art. 37, la solicitud de reconocimiento debe ser presentada por una agrupación de productores, entendiéndose por tal aquella que sea capaz de acreditar su vinculación profesional, económica y territorial con los vinos para los que



solicita la protección, por su condición de viticultores o de elaboradores que ejerzan su actividad en el área geográfica afectada.

Concluimos por tanto que no concurría irregularidad alguna en la actuación de la Administración autonómica que en el presente asunto como indicaba su informe estaba desarrollando y adoptando una serie de actuaciones y medidas destinadas a dar una solución satisfactoria a los productores de vino de la provincia de Burgos, valorando la posibilidad de tramitar una denominación de origen para el chacolí de Burgos e iniciando actuaciones encaminadas a conseguir el reconocimiento para el chacolí burgalés.





## ÁREA I

### FAMILIA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y JUVENTUD

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>176</b>
<b>Expedientes admitidos.....</b>	<b>122</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>17</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos .....</b>	<b>10</b>
<b>Expedientes acumulados .....</b>	<b>1</b>
<b>Expedientes en otras situaciones .....</b>	<b>26</b>

#### 1. FAMILIA

##### 1.1. Personas mayores

El envejecimiento de la población representa un importante reto de las políticas y sistemas públicos de servicios sociales para aminorar o eliminar los obstáculos que dificultan el acceso a los recursos dirigidos a la mejora del bienestar de las personas mayores.

La ejecución de las responsabilidades públicas en el desarrollo de un eficaz sistema de protección social, continúa siendo, por ello, un importante motivo de preocupación ciudadana.

Ahora bien, puede observarse en este ejercicio una ligera disminución del número de quejas presentadas en defensa de este colectivo. Han sido, concretamente, 38 reclamaciones. Fueron 46 las registradas en 2010.

Este descenso se ha experimentado, particularmente, en relación con las quejas formuladas para acceder a las prestaciones derivadas del reconocimiento de las situaciones de dependencia. Disminución que se ha venido produciendo progresivamente en los últimos ejercicios. En este último han sido 7, fueron 20 en 2010 y 46 las registradas en 2009.

Pero la realidad actual del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia todavía exige la puesta en práctica de nuevas estrategias dirigidas a su consolidación y continua adaptación. Finalidad para la que se han formulado en este ejercicio 5 resoluciones, con el objeto de seguir avanzando en los parámetros de calidad en el ámbito de los recursos de dependencia; de asegurar la efectividad de los derechos reconocidos en los



casos de fallecimiento de las personas interesadas; de seguir aumentando la eficacia de la gestión administrativa en los presupuestos de concesión de los servicios y prestaciones económicas correspondientes, evitando los retrasos en la tramitación; y de ofrecer la atención integral que exigen los derechos subjetivos reconocidos durante las distintas situaciones de hecho vividas a lo largo del proceso.

También siguen siendo objeto de la intervención de esta institución las demandas de mejora del régimen asistencial de los centros residenciales para personas mayores. Con las resoluciones formuladas en este ejercicio (8) se ha impulsado la actividad de control y supervisión sobre los recursos públicos y privados existentes para garantizar la corrección de posibles irregularidades de funcionamiento y deficiencias en la atención, asegurar la tutela de los derechos de los internos, la calidad de la asistencia y la prestación sin costes de servicios adicionales o complementarios.

Por otra parte, en el ámbito de la atención no residencial ha sido el servicio de ayuda a domicilio la prestación asistencial que ha ocupado la intervención de esta institución. Las resoluciones dictadas en este ámbito (3) se han dirigido a conseguir que las aportaciones económicas de los usuarios respondan a los criterios de modificación operados en las normas reguladoras de las tarifas y a superar las carencias administrativas en la gestión de dicho servicio para dar cobertura con agilidad a las necesidades de los usuarios.

Sin olvidar, finalmente, la intervención desarrollada en relación con el ocio de las personas mayores para lograr el establecimiento de unos adecuados criterios de selección de los participantes en los viajes programados para el envejecimiento activo de la población mayor.

La postura administrativa manifestada, con carácter general, frente a las resoluciones formuladas (17) ha sido aceptable en términos generales.

### **1.1.1. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia**

En el contexto actual de la implantación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, después de más de cinco años de aplicación, deben seguir reconociéndose los importantes avances experimentados en esta Comunidad Autónoma en la protección de los derechos de las personas en situación de dependencia. Especialmente en la superación de los retrasos en los plazos de gestión de muchas de las solicitudes presentadas, con el consiguiente aumento significativo de las peticiones resueltas y de las personas que han accedido a las prestaciones económicas o servicios reconocidos.



Precisamente, en las pasadas XXVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en el mes de junio de 2011 en Cartagena sobre "Los Derechos de las Personas Mayores", se realizó una valoración de la situación de cada Comunidad Autónoma en relación con la atención a las personas en situación de dependencia, otorgándose por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales una posición destacable a Castilla y León en la escala de valoración de la implantación y desarrollo de la Ley experimentada desde el 30 de julio de 2008 al 1 de junio de 2011, reflejándose los bajos porcentajes de personas con derecho pendientes de recibir una prestación o servicio.

Esta misma posición queda patente en el dictamen de diciembre 2011 elaborado al respecto por la misma Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, en el que se destaca (entre otros múltiples aspectos) como Castilla y León es la Comunidad Autónoma con menor porcentaje (un 7%) de personas que se encuentran en lo que se denomina limbo de la dependencia, es decir, personas que tienen reconocido un grado y nivel que les da derecho a recibir las prestaciones y servicios, pero aun no se les ha aprobado el correspondiente plan individual de atención para recibir de manera efectiva estos servicios o prestaciones.

Pero quedan todavía cosas por hacer. El mismo dictamen muestra como el ritmo de crecimiento en cuanto a la incorporación de nuevos beneficiarios al sistema ha crecido sólo moderadamente en el último semestre en esta Comunidad Autónoma (si bien en muchas de ellas se ha paralizado). A su vez, la misma entidad (en las jornadas señaladas) dio cuenta de un aspecto a corregir, como es el del desequilibrio entre prestaciones económicas y servicios, al situarse Castilla y León entre aquellas con un porcentaje de más del 60% de prestaciones económicas concedidas frente a servicios reconocidos. Desequilibrio que también se refleja a través de los datos del SAAD (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia) de 1 de diciembre de 2011.

Además, la realidad de la atención dirigida a las personas en situación de dependencia ha demostrado durante el ejercicio 2011 la necesidad de seguir aplicando nuevas estrategias o medidas que garanticen la implantación de dicho Sistema. Aunque debe destacarse que el número de reclamaciones ciudadanas ha continuado descendiendo respecto de años anteriores. Como se decía con anterioridad, fueron 46 en 2009, 20 quejas en 2010 y 7 en 2011.

Los ejemplos más destacados de las problemáticas planteadas por este sector de la población quedan reflejados a través del contenido de los siguientes apartados. (Las quejas sobre atención a la dependencia pertenecientes a personas con algún tipo de discapacidad no



incluidas en el colectivo de personas mayores, quedan incorporadas en el apartado 2.1 de este Área I "Personas con discapacidad").

### **1.1.1.1. Acreditación de los centros, servicios y entidades del ámbito de la autonomía personal y de la atención a la dependencia**

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, establece que la prestación económica vinculada irá destinada a la cobertura de los gastos de un servicio previsto en el correspondiente programa individual de atención, que debe ser prestado por una entidad o centro acreditado para la atención a la dependencia (art. 14.3).

Así, la implantación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia impuso como obligatoria la acreditación para los centros privados, sean concertados o no, que atiendan a personas cuya situación de dependencia hubiera sido reconocida legalmente.

La competencia para acreditar tanto a los centros concertados como a los no concertados corresponde a las comunidades autónomas en su ámbito competencial. No obstante, la fijación de los criterios comunes de acreditación es competencia del Consejo Territorial de Autonomía y Atención a la Dependencia (art. 34.2).

Pero hasta la aprobación de tales criterios, en cada ámbito autonómico podían articularse las fórmulas de habilitación provisional oportunas de los centros, servicios y entidades.

Por ello, en esta Comunidad Autónoma fue prevista una acreditación provisional para dar respuesta a esta situación de transitoriedad, que quedó materializada a través de la Orden FAM/2004/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla y León.

En concreto, la disposición transitoria primera vino a establecer lo siguiente: "Hasta que se apruebe el reglamento que regule la acreditación de los centros y servicios de acuerdo con los criterios comunes que fije el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se entenderán acreditados aquellos centros autorizados y entidades y servicios inscritos en el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social de Castilla y León, de acuerdo con el Decreto 109/1993, de 20 de mayo, y con el Decreto 14/2001, de 18



de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores”.

De esta forma, este régimen de acreditación transitorio o provisional exigía la obligatoria autorización e inscripción de los recursos como centros de carácter social.

Pero la aplicación de la citada disposición transitoria quedó indudablemente desfasada por la circunstancia de que, en respuesta al mandato establecido en el mencionado art. 34 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, el Consejo Territorial aprobó, en su reunión del día 27 de noviembre de 2008, el acuerdo sobre criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, publicado mediante resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad.

Esta aprobación implicaba la necesidad de que la Administración de esta Comunidad Autónoma dictara las nuevas normas sobre acreditación adaptadas a dichos criterios mínimos, que en todo caso debían estar en vigor antes del transcurso de doce meses desde la aprobación del citado acuerdo (punto cuarto).

Pero se había superado el plazo establecido para proceder a la adaptación exigida, de forma que en Castilla y León no se estaban aplicando los criterios establecidos por el Consejo Territorial para la acreditación de los centros y servicios. Al contrario de lo que sucedía en otros ámbitos autonómicos (como Asturias o Cantabria), en los que ya se habían aprobado las regulaciones correspondientes.

Esta conclusión derivó de la tramitación del expediente **20100109**, de forma que se estimó oportuno formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

*"Que a la mayor brevedad posible se desarrollen los trámites oportunos para la aprobación de la norma que regule en esta Comunidad Autónoma la acreditación de centros, servicios y entidades adaptada a los criterios comunes establecidos por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para garantizar la calidad de los recursos de este sistema. Procediendo, igualmente, a la actualización del Registro de centros y servicios que sean acreditados al amparo de dicha regulación”.*

Dicha Administración comunicó que se estaba a la espera de que el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad presentara, para su aprobación por el Consejo Territorial del



Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, los indicadores de calidad oportunos, para poder aprobar en esta Comunidad Autónoma la citada norma.

### **1.1.1.2. Fallecimiento de la persona para la que se solicita la valoración de dependencia**

La interpretación que en esta Comunidad Autónoma se ha dado a la cuestión relativa a los efectos que provoca el fallecimiento de la persona interesada cuando el mismo sucede a lo largo del procedimiento dirigido al reconocimiento de su situación de dependencia y a la elaboración y aprobación del programa individualizado de atención para la determinación de los recursos derivados de la condición de persona dependiente, ha derivado en un concreto procedimiento seguido con carácter general según la situación del expediente y las circunstancias del interesado a la fecha del fallecimiento.

Concretamente, el criterio seguido en caso de que dicho fallecimiento se produzca antes de la valoración necesaria para determinar la situación de dependencia, es el de la terminación del procedimiento por imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas.

Es cierto que aunque las condiciones para la aplicación de este criterio pudieran haberse dado en el caso examinado en el expediente **20101223**, la decisión adoptada por la Administración autonómica resolviendo la terminación del proceso no pudo ser compartida.

En este caso, al haber transcurrido el plazo máximo de resolución del procedimiento (seis meses desde la solicitud) sin haber sido emitida ni notificada, se había producido la estimación de la solicitud por silencio administrativo, por lo que, a tenor del art. 43.4 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la Gerencia de Servicios Sociales había dictado resolución confirmatoria del silencio positivo producido. Y con ello, además, se había reconocido al solicitante la situación de dependencia, pero en su grado y nivel mínimos por imposibilidad de aplicación del baremo de valoración de la dependencia.

Pero este reconocimiento no repercutió en la concesión de prestación alguna al interesado, teniendo en cuenta los efectos de la graduación otorgada por su situación de dependencia y la terminación del procedimiento declarada. Resultado que hubiera podido ser distinto en caso de haberse llevado a cabo la valoración del solicitante antes del deceso (10 meses después de la solicitud).



Esta inactividad administrativa injustificada y la consiguiente demora en la tramitación del procedimiento examinado comportaba, sin duda, una irregularidad grave (por causas no imputables al solicitante), cuyos efectos negativos no podían ser derivados hacia el mismo.

Por ello, esta institución se mostró partidaria en este caso de la necesidad de valorar la exigencia de responsabilidad patrimonial, considerando que la inactividad y demora administrativa producida (al no llevarse a cabo, siendo imperativo, la valoración y consiguiente resolución del proceso dentro del plazo exigido) había provocado la conclusión del procedimiento (a pesar del reconocimiento de la situación de dependencia por silencio administrativo), sin la concesión de las prestaciones correspondientes y en detrimento de la efectividad de los potenciales derechos retroactivos que hubiese devengado el interesado.

Existiendo, pues, elementos suficientes para declarar irregular la intervención desarrollada en el expediente de dependencia examinado, se consideró preciso formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

*"Que se valore la procedencia de iniciar de oficio el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial por la inactividad y demora administrativa injustificada producida en el procedimiento de dependencia correspondiente a (...), en el que no se llevó a cabo la valoración y resolución del procedimiento dentro del plazo legalmente exigido, originándose un claro perjuicio para el interesado como consecuencia de la conclusión del procedimiento sin el reconocimiento de un grado de dependencia ajustado a la realidad, sin la aprobación del PIA y sin reconocimiento de las prestaciones correspondientes antes de su fallecimiento, y con la pérdida de los derechos retroactivos que se hubiesen devengado".*

La citada Administración, tras la valoración efectuada en atención a lo solicitado, no consideró procedente iniciar de oficio el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial. Ello, no obstante, sin perjuicio de que se procediera a la tramitación del oportuno procedimiento si dicha responsabilidad fuera solicitada por la persona interesada.

### **1.1.1.3. Retrasos en los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes**

A lo largo de los diferentes ejercicios la situación relativa a los retrasos en los procedimientos de dependencia ha mejorado de forma importante con el esfuerzo realizado por la Administración en la puesta en marcha de este complejo sistema asistencial, produciéndose un aumento significativo de las solicitudes resueltas y de las personas que han accedido a las prestaciones económicas o servicios reconocidos.



Los datos estadísticos disponibles (Información Estadística del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia a 1 de diciembre de 2011) indican que el porcentaje de resoluciones a esa fecha (o dictámenes, según la terminología estatal) respecto a las solicitudes presentadas era del 95,27%.

No obstante, el incumplimiento de los plazos previstos y, con ello, la demora en el acceso a los servicios y prestaciones, continúa siendo objeto de alguna denuncia ante esta institución, aunque en menor medida que en ejercicios anteriores.

Éste ha sido el caso del expediente **20101414**, en el que la falta de resolución del procedimiento se justificaba por la Administración autonómica en la ausencia de publicación de la norma reguladora de las cuantías máximas de las prestaciones económicas para el año 2011 de los grados III y II de dependencia.

En efecto, en cumplimiento de los mandatos establecidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, fue aprobado el RD 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la citada Ley, en cuyo art. 13 se establece que la cuantía de las prestaciones económicas se establecerá anualmente por el Gobierno mediante Real Decreto, previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En atención a estas previsiones legales, precisamente, mediante RD 73/2009, de 30 de enero, se fijaron las cuantías máximas de las prestaciones económicas por situación de dependencia en grado III, gran dependencia, niveles 1 y 2, y grado II, dependencia severa, niveles 1 y 2, para el año 2009. E, igualmente, por RD 374/2010, de 26 de marzo, se establecieron las cuantías máximas de las prestaciones económicas para los mismos grados y niveles de dependencia durante el año 2010. Y en relación con el ejercicio 2011, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia acordó, en su reunión del 22 de diciembre de 2010, las cuantías máximas de las prestaciones económicas para los citados grados III y II de dependencia. Cuantías coincidentes con las aprobadas para el año 2010.

Es cierto que la ausencia de una regulación expresa de las citadas cuantías máximas de las prestaciones económicas para el año 2011, correspondientes a los grados III y II de dependencia, impedía en principio a la Administración de esta Comunidad Autónoma seguir emitiendo nuevas resoluciones de reconocimiento de tales prestaciones. Pero con ello podía llegarse a incumplir el plazo máximo previsto para dictar resolución en los procedimientos de dependencia.





Por ello, con la finalidad de evitar la paralización de los procedimientos iniciados para el reconocimiento de las prestaciones correspondientes a las personas en situación de dependencia y, asimismo, una vulneración de esa obligación de dictar resolución dentro del plazo legalmente previsto o establecido, la Gerencia de Servicios Sociales consideró necesario aplicar durante el año 2011, con carácter provisional, las cuantías máximas fijadas para 2010 por el citado RD 374/2010. Para ello se aprobó la Resolución de 11 de marzo de 2011, en cuya virtud desde el 1 de enero de 2011 y hasta la publicación de la norma estatal, se aplicarían las cuantías de 2010 fijadas como cuantías propias del año 2011. Y las resoluciones dictadas en ejecución de esta previsión, serían revisadas en el caso de que se aprobaran unas cuantías diferentes a las aplicadas de forma provisional.

No existía, por tanto, obstáculo alguno para proceder a la resolución del procedimiento de reconocimiento de la prestación económica de atención a la dependencia objeto del expediente examinado, aplicando provisionalmente las cuantías fijadas para el año 2010.

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

*"Que finalizando los trámites que resulten oportunos, se proceda sin más dilación a dictar la resolución que proceda sobre el reconocimiento de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar solicitada por (...), aplicando para ello de forma provisional, en cumplimiento de la Resolución de 11 de marzo de 2011 de la Gerencia de Servicios Sociales, las cuantías máximas fijadas para 2010 de los grados III y II por el Real Decreto 374/2010, de 26 de marzo, como cuantías propias del año 2011. Sin perjuicio de que la resolución que se dicte sea revisada en el caso de que sean aprobadas, por real decreto, cuantías diferentes a las aplicadas provisionalmente y acordadas por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para el año 2011".*

Finalmente, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Palencia resolvió el expediente, reconociendo la prestación económica de cuidados en el entorno familiar.

En el expediente **20101311** se denunciaba, igualmente, la falta de resolución de un procedimiento de dependencia, en el que además la Administración autonómica había acordado su caducidad y el archivo de las actuaciones, al considerar producida su paralización y una vez transcurridos tres meses sin realizar las actividades necesarias para su reanudación.



Efectivamente, la caducidad regulada en el art. 92 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, puede darse en dos supuestos. Bien cuando el procedimiento se haya iniciado a solicitud del interesado y su paralización se produzca por causa imputable al mismo; o bien cuando se haya iniciado de oficio, pueda producir efectos desfavorables o de gravamen y la paralización no se produzca por causa imputable al interesado.

En el caso examinado se aplicó por la Administración autonómica el primero de los supuestos señalados, de forma que la paralización del proceso se imputó a la persona solicitante en la medida en que, según el órgano administrativo, no atendió en plazo un requerimiento efectuado relacionado con el cuidador principal.

Efectivamente, el fundamento de la caducidad en un procedimiento iniciado a instancia del interesado en el que se produce la paralización del mismo por su propia voluntad, no es otro que la constatación definitiva de la falta de interés del solicitante en la resolución final de su solicitud. De esta manera se establece la presunción de que la falta de subsanación de un trámite esencial en el procedimiento supone que el interesado no tiene interés en que el mismo concluya. No obstante, se impone a la Administración la obligación, en primer lugar, de prevenir al interesado sobre los efectos que esa inactividad puede acarrear y, posteriormente, de acordar y notificar el resultado de la misma, que es la terminación del procedimiento por caducidad y el consiguiente archivo de las actuaciones. Por tanto, en la medida en que el interesado realice cualquier actuación que desvirtúe esta presunción de falta de interés en el asunto, y esto lo haga antes de que la Administración haya declarado y notificado la caducidad del procedimiento, debe considerarse improcedente el acuerdo de archivo de actuaciones por caducidad del procedimiento.

Conclusión a la que se llegó en el caso examinado, teniendo en cuenta que no quedó acreditada una falta de interés de la persona solicitante en la resolución del procedimiento, sino que se constató la realización de diversas actuaciones anteriores al acuerdo de caducidad que excluían una posible inactividad del administrado.

Rechazando, por tanto, el incumplimiento resolutorio del fondo de la cuestión y considerando improcedente el archivo de las actuaciones por caducidad del procedimiento, por no ser el interesado causante de inactividad alguna y de la consecuente paralización del expediente, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"Que se proceda a resolver el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución de 4 de febrero de 2011 por la que se declara la caducidad del expediente de*



*dependencia correspondiente a (...), acordando su revocación y retrotrayendo el procedimiento de modificación de la prestación económica reconocida a dicha persona para concluir, a través de la emisión de los informes que fueran necesarios y de los trámites oportunos, si procede el reconocimiento de la prestación de cuidados en el entorno familiar y dictar resolución expresa al respecto, con notificación al interesado.*

*Que en caso de resolverse la no estimación de dicha modificación, se desarrollen los trámites de información y orientación técnica oportunos con la persona interesada (a través de su representante legal) para la efectividad del derecho a la prestación económica inicialmente reconocida y vigente o, de no ser posible su abono, para lograr su modificación por otra que, conforme al Plan Individual de Atención establecido, no frustre el derecho subjetivo de acceso a los servicios o prestaciones que corresponden a (...) por su situación de dependencia”.*

La resolución fue aceptada por la Administración.

#### **1.1.1.4. Régimen de incompatibilidad entre los servicios y las prestaciones económicas**

Otro importante problema que se ha venido planteando de forma habitual en el ámbito de la protección social de las personas en situación de dependencia, es el derivado de los perjuicios ocasionados por el régimen de incompatibilidades establecido en esta Comunidad Autónoma entre algunos servicios y prestaciones económicas que forman parte del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia.

Así se refleja en el expediente **20101896**, centrado en un procedimiento de dependencia en el que se había reconocido al interesado el derecho a recibir el servicio de ayuda a domicilio hasta 40 horas mensuales. Pero se reclamaba, sin embargo, el reconocimiento de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar desde la fecha de la solicitud (16 de diciembre de 2009) hasta la fecha de concesión del servicio de ayuda a domicilio a la citada persona por la Diputación provincial de León.

Dicha pretensión no era aceptada por la Administración autonómica, argumentando que los efectos retroactivos sólo podían referirse al servicio o prestación reconocida y que dado el carácter incompatible de los servicios y prestaciones económicas (a tenor del art. 13 de la Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla



y León), no era posible el reconocimiento del servicio de ayuda a domicilio y de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Pero este régimen de incompatibilidad no era obstáculo para poder sostener que la Administración autonómica podía resolver el procedimiento contemplando las distintas situaciones de hecho dadas durante el mismo; es decir, en el período de tiempo comprendido entre la solicitud de reconocimiento del derecho y la resolución correspondiente.

Del tenor literal del art. 29 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, no se deriva ninguna prohibición expresa que impida el reconocimiento de varias prestaciones a favor de la persona dependiente para momentos temporales diferenciados. No se trataba, pues, de reconocer dos prestaciones o servicios en un mismo intervalo de tiempo (pues serían incompatibles entre sí).

La conclusión, pues, no pudo ser otra que la necesidad de considerar la situación realmente vivida por la persona dependiente desde el momento de la solicitud hasta la aprobación de las prestaciones correspondientes, en atención a las posibles circunstancias efectivamente acontecidas durante ese intervalo de tiempo.

Aplicando, así, este criterio al caso examinado para ofrecer la atención integral que exigía el derecho subjetivo reconocido a la persona interesada, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"1. Que se proceda, a través de los trámites oportunos, a la revisión del expediente de dependencia (...) correspondiente a (...), en atención a la necesidad de contemplar con carácter retroactivo las distintas situaciones de hecho por las que ha pasado dicha persona dependiente desde el momento de su solicitud, con la finalidad de posibilitar el reconocimiento (y el consiguiente pago) de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, con efectos desde la fecha de dicha petición de reconocimiento de la situación de dependencia (16 de diciembre de 2009) hasta la fecha de concesión del servicio de ayuda a domicilio, junto con el reconocimiento del derecho a recibir el servicio de ayuda a domicilio hasta 40 horas mensuales, tal como fue aprobado con finalidad de futuro, con efectos desde esa fecha de concesión de dicho servicio por parte de la Administración provincial.*

*2. Que en su defecto se aborde el reconocimiento del derecho al servicio de ayuda a domicilio concedido a la citada persona conforme al mismo criterio de retroactividad aplicado a las prestaciones económicas, procediendo en consecuencia (a través del*



*procedimiento administrativo que resulte procedente) a la evaluación o cuantificación económica de dicho servicio durante el periodo de tiempo comprendido entre la fecha de la solicitud y la de su concesión por parte de la Administración provincial y a la posterior formalización del pago, previa fiscalización oportuna, de la cantidad resultante de dicha retroactividad”.*

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración.

En otros casos, por el contrario, el régimen de incompatibilidad entre prestaciones económicas y servicios ha sido debidamente aplicado por la Administración autonómica. Como en los expedientes **20101866, 20101867 y 20110018**, en los que se pretendía el abono de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar (reconocida a los interesados por su situación de dependencia) durante el mismo periodo de tiempo en que habían percibido el servicio de ayuda a domicilio.

## **1.1.2. Atención residencial**

### **1.1.2.1. Régimen de acceso a los recursos de carácter residencial**

El incremento de la población de edad avanzada ha originado un aumento de las demandas asistenciales dirigidas hacia el logro de una atención integral y continuada (especialmente para quienes se encuentran en situación de dependencia), capaz de garantizar el mantenimiento de las personas mayores en su entorno sociofamiliar y, cuando no sea posible, arbitrar las fórmulas alternativas de alojamiento, teniendo en cuenta la situación y las necesidades de cada persona.

En este último caso la atención residencial (con independencia de la prioridad por la permanencia en el medio habitual como criterio preferente de la actuación administrativa en el ámbito de los servicios sociales) se ha convertido en un recurso asistencial eficaz cuando así lo exigen las circunstancias familiares, sociales, económicas, geográficas o de salud.

Por ello, las demandas de asistencia pública residencial en centros para personas mayores han sido habituales a lo largo de los distintos ejercicios, teniendo en cuenta la insuficiente oferta de servicios públicos o concertados existente en esta Comunidad Autónoma.

En el año 2011, sin embargo, no ha sido preciso reclamar a la Administración autonómica la cobertura de necesidades residenciales insatisfechas. En primer lugar porque las reclamaciones tramitadas con esta finalidad (como la registrada con el número **20110410**) quedaron resueltas al incluirse a las personas interesadas en las listas de reserva de las plazas solicitadas. Y, en segundo lugar, por la posibilidad prevista en el ordenamiento jurídico respecto



al reconocimiento de la prestación económica vinculada a la adquisición del servicio de atención residencial a las personas en situación de dependencia cuando no se disponga de plaza adecuada en los centros públicos o privados concertados, debidamente acreditados, en el ámbito territorial que elija el interesado, aplicada de forma adecuada en expedientes como el registrado con el número **20110228**.

### **1.1.2.2. Régimen de control de los centros residenciales**

La asistencia residencial sigue siendo una alternativa muy utilizada por aquellas personas mayores que, por diferentes circunstancias, no pueden permanecer en su domicilio.

Son frecuentes, por ello, las reclamaciones ciudadanas instando un adecuado funcionamiento de los centros residenciales, de naturaleza pública o privada, para garantizar una asistencia de calidad y el bienestar de los residentes durante su estancia en los mismos.

Es, precisamente, la actividad administrativa de inspección y supervisión de la práctica residencial una medida de control esencial para la valoración constante del funcionamiento de los servicios prestados, que permite la detección de deficiencias en la atención, su corrección e, incluso, la imposición de medidas cautelares y sancionadoras por la comisión de irregularidades asistenciales o por la producción de perjuicios a los residentes.

La importancia de este tipo de intervención pública quedó reflejada en los expedientes **20110126** y **20110127**, en los que se denunciaba el deficiente funcionamiento de una residencia ubicada en la provincia de León, de titularidad privada, debido a la escasez de personal cualificado y a los malos tratos físicos y psíquicos infligidos a los residentes.

Efectivamente, según se pudo constatar, como resultado de la visita de inspección realizada por personal inspector de la Gerencia de Servicios Sociales, se acordó por dicha Administración el inicio de dos procedimientos sancionadores. Ello con independencia de las actuaciones que, en su caso, se llevaran a cabo por el Ministerio Fiscal respecto de dicho centro residencial, a tenor de la comunicación remitida al respecto por esta institución a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de León.

Esta actividad de control, sin embargo, tuvo que ser reclamada en el expediente **20101659**, relativo a la presunta existencia de carencias de personal en una residencia situada en la provincia de Soria, dependiente de la Diputación provincial.

Dicho centro residencial había sido objeto de visitas periódicas de comprobación por parte de los técnicos de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Soria, deduciéndose la falta de personal sanitario específico. Motivo por el que no se adecuaba a lo dispuesto en



Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores, en relación con el personal técnico mínimo exigido. Tipificándose esta circunstancia como infracción grave en el art. 61 e) de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León.

No constaba, sin embargo, la realización de actuación administrativa alguna para depurar posibles responsabilidades o establecer un juicio previo sobre la necesidad o conveniencia de incoar un procedimiento sancionador.

Esta inactividad administrativa determinó que se estimara oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"Que previos los trámites que resulten oportunos, se decida sobre la necesidad de depurar las responsabilidades a que hubiere lugar contra los presuntos responsables por una posible infracción administrativa en materia de atención y protección a las personas mayores en la Residencia para personas mayores (...), ubicada en la localidad de (...) (Soria), y adoptar, en caso necesario, las medidas que resulten pertinentes para el cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa vigente en relación con el personal técnico".*

Así mismo, se recordó a la Diputación provincial de Soria (titular del recurso) la importancia que los recursos humanos presentan en el sistema de atención a las personas mayores y la exigencia de que en los centros dirigidos a este fin exista la plantilla mínima establecida para responder a las necesidades de los usuarios, de forma que éstos puedan recibir la asistencia y atención adecuada que garantice su bienestar.

Para ello se formuló a la citada Administración provincial la siguiente resolución:

*"Que, de persistir la falta de personal verificada por la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Soria, se proceda en la Residencia para personas mayores (...) (Soria) al cumplimiento de los requisitos relativos a la plantilla o ratio de personal mínimo exigidos en el Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores".*

Si bien la Consejería aceptó la resolución, la Diputación provincial manifestó que en ese momento no se encontraba profesional que estuviera dispuesto a prestar servicios de fisioterapia por el periodo de tiempo correspondiente.



Esta misma intervención administrativa fue instada en el expediente **20110433**, en el que se denunciaba la supuesta vulneración de los derechos de un residente usuario de un centro de la provincia de León, de titularidad privada, al haberse procedido a incrementar de forma indebida el precio mensual abonado por el mismo.

A pesar de haberse dado trasladado de tales hechos por esta institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para la determinación de la existencia o no de presuntas infracciones en la materia, no se había llevado actuación de comprobación o inspección alguna por el órgano competente para esclarecer los hechos o establecer un juicio previo sobre la necesidad o no de depurar posibles responsabilidades y, en definitiva, velar por el respeto de los derechos de dicho usuario, cuya defensa se había promovido a través del Procurador del Común, de conformidad con lo establecido en el art. 13.4 c) de la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León.

Resultando, así, preciso evitar posibles prácticas residenciales contrarias al ámbito de protección del sistema de servicios sociales, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"Que se proceda al desarrollo de la actividad de inspección o comprobación necesaria sobre el funcionamiento de la Residencia para personas mayores de (...) (León) para el esclarecimiento o averiguación de los hechos objeto de la queja o para establecer un juicio previo sobre la posible existencia o no de la irregularidad denunciada y, en caso de considerarse procedente conforme al resultado de dicha intervención, instar su corrección e incoar el procedimiento sancionador necesario para depurar posibles responsabilidades por la presunta infracción administrativa que se hubiera cometido".*

La resolución fue aceptada por la Administración.

Otro supuesto en el que también se impulsó la supervisión o fiscalización pública sobre este tipo de recursos residenciales para personas mayores, quedó reflejado en el expediente **20100947**, en el que se hacía alusión a la restricción del derecho de un residente a ser visitado por un hijo en el centro residencial en el que se encontraba alojado. Restricción acordada por la entidad tutelar privada que ejercía la tutela sobre dicha persona y cumplida por el personal de la citada residencia, también de la misma titularidad.

El art. 160 del Código Civil establece el derecho a relacionarse con los hijos. Si bien su significado difiere de la tutela de un progenitor incapacitado, ambas figuras (patria potestad y tutela) -según la jurisprudencia menor- tienen una finalidad de protección común que afecta a los sometidos a ella, enervando la incapacidad civil de los mismos.





Así, si el derecho a relacionarse con los hijos por parte de quien no tiene su custodia se establece en beneficio de éstos y supone la continuación de la relación paterno-filial, existe identidad de razón cuando se trata de un progenitor incapacitado y el derecho de su hijo, que no ejerce la tutela, a relacionarse con el mismo. En ambos casos se trata de una relación entre padres e hijos, en la que uno de los polos no está en el pleno ejercicio de sus derechos civiles, y se enmarcan en el seno de instituciones protectoras (la patria potestad y la tutela) en beneficio de los sometidos a ellas.

No podía admitirse, pues, por esta institución un ejercicio arbitrario ni del cargo tutelar ni de la guarda hacia el residente señalado, estableciendo prohibiciones o restricciones a los derechos fundamentales y libertad de tal incapacitado, teniendo en cuenta que podían no haber sido establecidas en la propia sentencia de incapacidad y, en cuyo caso, su autorización solamente correspondía al órgano judicial competente conforme a la protección de la salud, patrimonio, integridad física o psíquica del tutelado.

Resultando, así, preciso evitar prácticas residenciales contrarias al derecho de dicho usuario, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"1. Que se lleven a cabo las actuaciones oportunas para determinar si la práctica residencial desarrollada en la Residencia para personas mayores (...) (León) respecto al seguimiento o cumplimiento de las restricciones impuestas por la entidad tutelar (...) (prohibiendo la entrada y las consecuentes visitas de [...]), vulneró los derechos de que es titular la residente (...).*

*(Considerando, para ello, si tales restricciones o prohibiciones forman parte del propio contenido de la sentencia que resolvió la incapacitación judicial de aquella o han sido autorizadas judicialmente; esto es, si se ajustan a la legalidad y, por tanto, no resultan excusa de enfrentamientos o conflictos).*

*2. Que de constatarse tal vulneración, se adopten las medidas oportunas para decidir sobre la necesidad de depurar posibles responsabilidades y, además, impartir a la Dirección de la citada residencia los requerimientos o advertencias pertinentes para salvaguardar en un futuro los derechos que corresponden a los residentes en favor de su dignidad.*

*Todo ello con independencia de que, asimismo, se hubiera remitido en su momento la oportuna comunicación al Ministerio Fiscal a los efectos oportunos".*



Aceptando la resolución, la citada Administración llevó a cabo las actuaciones oportunas en relación con los hechos objeto de la queja, de las que no se dedujo la vulneración de los derechos del residente.

### **1.1.2.3. Régimen de autorización residencial**

A través del Decreto 109/1993, de 20 de mayo, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por el que se regula la autorización, acreditación y el Registro de entidades, servicios y centros de carácter social, vino a establecerse en su momento la necesidad de obtener autorización de la Administración autonómica para permitir el comienzo de las actividades; autorización cuyo otorgamiento se condicionaba al cumplimiento de los requisitos mínimos y específicos regulados en la Orden de 21 de junio de 1993.

Ahora bien, la disposición transitoria segunda de dicho Decreto establecía la posibilidad de otorgar una autorización con carácter provisional hasta el 1 de enero de 1995 a aquellas entidades que con posterioridad al 1 de julio de 1993 solicitaran la autorización de sus centros y no cumplieran las condiciones estipuladas, a fin de que durante ese periodo de tiempo justificaran tales requisitos específicos de autorización.

Dicha disposición transitoria fue modificada posteriormente por Decreto 295/1994, de 22 de diciembre, quedando redactada de la siguiente manera: "Las entidades que tengan centros dentro del ámbito de aplicación de este Decreto, con apertura posterior al 1 de julio de 1993, se les podrá conceder una autorización con carácter provisional hasta el 31 de diciembre de 1995, para que durante este tiempo justifiquen, en caso de faltarle, alguno de los requisitos específicos de la autorización".

En atención a esta posibilidad, la residencia referida en el expediente **20101572**, ubicada en la provincia de Soria y dependiente de la Diputación provincial, había sido autorizada provisionalmente para su apertura y funcionamiento en 1998, concediéndose sucesivas autorizaciones provisionales desde esa fecha al no cumplir los requisitos exigidos y con la finalidad de que la entidad titular subsanara en los plazos correspondientes las deficiencias de infraestructura existentes.

Era excesivo, sin duda, el número de años que la Administración autonómica había permitido el funcionamiento de la residencia, mediante autorizaciones provisionales, sin contar con los requisitos establecidos y sin exigir su cumplimiento. Ello en perjuicio del propio bienestar y seguridad de las personas residentes. No constaba, además, causa que justificara la dilación del cumplimiento de los requisitos exigidos para el funcionamiento del centro durante más de doce años.



A ello se unía la irregular forma en la que se había llevado a cabo el cierre del centro, esto es, antes de haberse obtenido la preceptiva autorización administrativa de cese temporal, tal como exige el art. 5.2 c) del Decreto 14/2001, de 18 de enero, regulador de las condiciones y requisitos para la autorización y el funcionamiento de los centros de carácter social para personas mayores.

Su inobservancia, precisamente, quedaba ligada a la imposición de las sanciones administrativas correspondientes. La Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, tipifica como infracción grave el cierre o cese definitivo o temporal de las actividades sin haber obtenido la preceptiva autorización administrativa (art. 61 b). Como también lo hace la actual Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León, en su art. 116 b).

Ante las irregularidades detectadas y con la finalidad de proteger los derechos de aquellos usuarios que, una vez finalizara el cierre temporal de la actividad del centro, fueran trasladados o ingresaran en el mismo, se consideró oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"1. Que se proceda, previos los trámites oportunos, a decidir sobre la necesidad de depurar las responsabilidades administrativas a que hubiere lugar por el cierre temporal de la Residencia (...) (Soria) sin contar con la preceptiva autorización administrativa de cese temporal de la actividad.*

*2. Que una vez finalizado el plazo de cierre temporal concedido, se decida sobre el otorgamiento o denegación de la autorización definitiva de funcionamiento del citado Centro residencial en atención al cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa de aplicación y a la corrección de las deficiencias existentes, sin continuar autorizando provisionalmente dicho funcionamiento en caso de incumplimiento de tales condiciones".*

La citada Administración no estimó la necesidad de depurar responsabilidades administrativas en relación con el cierre temporal y comunicó que en el momento en que se solicitara su reapertura y en función de las circunstancias concretas que se acreditaran, se decidiría sobre el otorgamiento o denegación de la autorización definitiva de funcionamiento del centro.



#### **1.1.2.4. Prestación de servicios adicionales en los centros residenciales públicos**

Junto a los servicios de atención y apoyo personal propios del proceso asistencial de cualquier centro residencial, el bienestar de los usuarios exige la prestación de otros servicios adicionales.

Es cierto que para la prestación de tales servicios por parte de los centros de naturaleza pública, existe la posibilidad de establecer convenios y acuerdos de colaboración con entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro en aquellos supuestos en los que razones de urgencia, la singularidad de la actividad o prestación de que se trate, o su carácter innovador y experimental aconsejen la no aplicación del régimen de concierto.

El problema radica, sin embargo, en relación con la financiación de tales servicios, dado que en algunos supuestos se hace recaer en los propios residentes.

Como en el caso del expediente **20111229**, en el que el reclamante mostraba su disconformidad con el criterio establecido para la financiación del servicio de acompañamiento a consultas médicas especializadas prestado en una residencia pública de Segovia (dependiente de la Administración autonómica), consistente en el cobro a las personas residentes de la cantidad de 6 euros/hora por dicho servicio desarrollado por una asociación colaboradora al amparo del acuerdo de colaboración suscrito con el centro público en cuestión.

Pues bien, esta obligación impuesta en este caso a los usuarios para la prestación del servicio fue rechazada por esta institución, dado que en el citado acuerdo se observó una falta de constancia expresa del régimen concreto de aportaciones económicas al que quedaba sometida la prestación del servicio, lo que impedía conocer no sólo el importe exacto o máximo de la actividad sino también el sujeto o sujetos obligados al pago, no ofreciéndose, así, garantías de una correcta distribución o repercusión del gasto. Sin olvidar, además, que no constaba criterio alguno para determinar la cifra concreta a abonar.

Aun cuando esta omisión era suficiente para no compartir una atribución del gasto no contemplada en el acuerdo, existía otra causa por la que debía cuestionarse la validez de la repercusión del coste del servicio en los usuarios. Y es que había motivos suficientes para atribuir al propio centro residencial la responsabilidad del traslado y acompañamiento en los casos de citas médicas programadas, puesto que dicha obligación o competencia se imputa por la propia Administración autonómica a los centros concertados con la misma.

Concretamente, en la resolución de 30 de abril de 2008, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se modifica la resolución de 5 de febrero de 1997, por la que se aprueban los modelos de documentos a cumplimentar en relación con la acción concertada en materia de



reserva y ocupación de plazas en centros de servicios sociales, regulada por Decreto 12/1997, de 30 de enero, la obligación de traslado y acompañamiento de los residentes a consultas médicas programadas, cuando no sea posible para los familiares y el usuario carezca de suficiente autonomía, se impone a los propios centros residenciales concertados con la Administración autonómica, para cuya finalidad deberán gestionar los medios necesarios.

Era evidente, pues, que si esta exigencia está atribuida a los centros con plazas cuya reserva y ocupación es concertada por la Administración por no disponer de centros propios suficientes para cubrir la demanda existente, debía aplicarse también de forma analógica, en identidad de razón, a los centros públicos dependientes de la Gerencia de Servicios Sociales, para los que no existe una regulación específica al respecto.

Dicha analogía, además, correspondía igualmente en relación con la prestación de otros servicios básicos residenciales, como los utensilios de autocuidado, debiendo el centro (concertado o propio) proporcionar a los residentes los elementos básicos para el aseo, la higiene y el cuidado de su imagen personal.

Entendiendo, por todo ello, que la búsqueda de la colaboración con los particulares no libera a la Administración de los límites legales que rigen su actuación y con la finalidad de proteger los derechos económicos de las personas mayores, se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"1. Que asumiendo la Residencia (...) de Segovia la responsabilidad de la prestación del Servicio de acompañamiento a consultas médicas especializadas, dentro de los servicios básicos de atención y apoyo personal, se gestionen por el citado Centro los medios necesarios para el desarrollo de dicha actividad (bien financiando directamente la colaboración de la entidad (...) con constancia expresa de la correspondiente aportación económica en el Acuerdo suscrito, bien promoviendo la participación del voluntariado o bien con la dotación de personal propio suficiente para desarrollar el servicio). Ello sin someter, pues, a los residentes al pago de cantidad alguna derivada de dicha actividad, cuando no sea posible su desarrollo para la familia y los usuarios carezcan de autonomía suficiente.*

*2. Que se asuma, igualmente, por el mismo Centro residencial la prestación a los residentes de otros servicios complementarios, como son los utensilios de autocuidado.*

*3. Que en el desarrollo del Servicio de acompañamiento se haga entrega de la información y documentación sanitaria de los usuarios al correspondiente centro*



*sanitario siguiendo la Residencia las garantías de confidencialidad exigibles, con la finalidad de salvaguardar el derecho de los residentes a mantener la privacidad de sus datos de salud frente a terceros y el poder de disposición sobre los mismos”.*

Aceptando la resolución, la citada Administración comunicó que desde la residencia en particular y desde la Gerencia de Servicios Sociales en general, se gestionarían los medios necesarios para el desarrollo del traslado y acompañamiento de los residentes que carezcan de autonomía suficiente a consultas médicas programadas cuando no sea posible su desarrollo para la familia, procurando, en la medida de lo posible, el menor coste económico para los mismos. Que, asimismo, la residencia asumiría la prestación a los residentes de otros servicios complementarios, como son los utensilios de autocuidado, proporcionando a los residentes los elementos básicos para el aseo, la higiene y el cuidado de la imagen personal. Y, finalmente, que en el desarrollo del servicio de acompañamiento se haría entrega de la información y documentación sanitaria de los usuarios siguiendo las garantías de confidencialidad exigibles, con la finalidad de salvaguardar el derecho de los residentes a mantener la privacidad de sus datos de salud frente a terceros y el poder de disposición de los mismos.

También este problema de la financiación del servicio complementario de transporte y acompañamiento de los usuarios de centros públicos quedó reflejado en el expediente **20110212**.

Evidentemente, de acuerdo con la normativa antes señalada, no puede someterse a los residentes al pago de cantidad alguna derivada de la actividad citada cuando carezcan de autonomía suficiente. Lo que parecía cumplirse en el caso del centro residencial objeto de dicho expediente (ubicado en Burgos y de titularidad de la Gerencia de Servicios Sociales), al facilitarse a tales usuarios no válidos una ambulancia cuando el vehículo del centro no estaba disponible.

Existía, asimismo, la posibilidad de que los usuarios válidos pudieran utilizar durante las mañanas dicho vehículo para los traslados a las consultas médicas. Posibilidad con la que, sin embargo, no contaban los residentes cuyas citas médicas programadas se producían durante las tardes, quienes debían abonar los gastos derivados del servicio de taxi facilitado por el centro.

Esta atribución del coste del traslado impuesta a los usuarios que debían acudir a los centros sanitarios en horario de tarde debía calificarse como una condición discriminatoria impuesta a estos residentes frente a los que contaban con la gratuidad de la prestación del servicio cuando el traslado se realizaba durante las mañanas.



Existía, pues, una justificación objetiva y razonable para la adopción de las decisiones precisas o de los ajustes específicos que fueran proporcionales a la finalidad de alcanzar la igualdad de todas las personas de edad usuarias del centro residencial en cuestión, aplicando un criterio que contribuyera a reparar la situación de discriminación que entre el grupo de residentes válidos había originado la atribución de los gastos de traslado.

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

*"Que modificando el criterio aplicado en la actualidad sobre la prestación del servicio de traslado de los residentes válidos o con autonomía suficiente, se adopten las medidas organizativas oportunas con la finalidad de proporcionar de forma gratuita (con medios propios o ajenos) el transporte de los residentes que precisen de este servicio en horario de tarde, en igualdad de condiciones que al resto de los usuarios válidos que utilizan el mismo servicio durante las mañanas".*

En este caso la Administración comunicó la no aceptación de la resolución con posterioridad al cierre de este Informe.

### **1.1.3. Servicios sociales de carácter no residencial**

Junto a la asistencia residencial prestada a las personas mayores que no pueden seguir en sus hogares, existe también una importante red de servicios alternativos a la institucionalización previstos para facilitar a sus usuarios la posibilidad de continuar en su medio habitual con una adecuada calidad de vida y bienestar psicosocial.

El peso adquirido por estos servicios de proximidad, es el resultado de las preferencias de sus potenciales usuarios dirigidas a permanecer en su domicilio y en su entorno habitual, compartidas por sus familias cuidadoras si cuentan con el apoyo necesario para conciliar su vida familiar y laboral con responsabilidad.

También esta forma de opción asistencial de la política social dirigida a mantener al mayor en su entorno afectivo, genera algunas reclamaciones en relación con la financiación y funcionamiento de este tipo de fuentes de apoyo familiar. Así se refleja en los siguientes apartados:

#### **1.1.3.1. Aportación económica de los usuarios del servicio de ayuda a domicilio**

Durante el año 2010, como ya se expuso en el informe correspondiente a dicho ejercicio, se experimentaron incrementos en el importe del servicio de ayuda a domicilio prestado por las distintas entidades locales.



La modificación de esta tarifa estaba relacionada con el proceso de adaptación que la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, supuso para diversos servicios sociales que las administraciones locales venían prestando, materializado en la modificación de algunos aspectos como el copago.

Para llevar a cabo dicha adaptación, la Junta de Castilla y León, los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma realizaron un proceso de homologación en la prestación de los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia, acordando así unificar los criterios de participación del usuario en su financiación para todo el ámbito territorial de Castilla y León, de forma que las aportaciones económicas de las personas beneficiarias fueran iguales para todas las corporaciones locales.

Con este objetivo, la Gerencia de Servicios Sociales elaboró una Ordenanza tipo para la posterior aprobación por cada una de las citadas administraciones, con arreglo al acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia sobre determinación de la capacidad económica del beneficiario y sobre los criterios de participación de éste en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, publicado mediante resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad.

Con esta homologación, pues, se consiguió que todas las corporaciones locales se ajustaran a los acuerdos del Consejo Territorial de Dependencia, se diera un tratamiento homogéneo a todos los ciudadanos de Castilla y León y se simplificaran los procedimientos al automatizarse los datos para todas las administraciones.

Ahora bien, con la finalidad de realizar un seguimiento de la aplicación de las ordenanzas aprobadas por las distintas administraciones locales y provinciales, se creó un grupo de trabajo en diciembre de 2009, que concluyó la necesidad de realizar algunas modificaciones para corregir algunos aspectos de dicha aplicación.

Concretamente, se observó que las nuevas regulaciones habían provocado en algunos casos notables incrementos en las contraprestaciones de los usuarios, de forma que la Administración autonómica acordó introducir nuevos criterios para corregir la excesiva exigencia de copago detectada en algunos casos de rentas medias.

Así, la aplicación de tales criterios mediante la modificación por cada corporación local de su respectiva ordenanza, motivó en esos supuestos la reducción del precio a abonar por la prestación del servicio de ayuda a domicilio.





Precisamente esta modificación del precio a abonar por el usuario fue reclamada en el expediente **20101164**, en el que finalmente se llevó a cabo la reducción de su aportación económica por la prestación del servicio de ayuda a domicilio por parte de la Diputación provincial de Burgos.

Pero también se ha reclamado ante esta institución el efecto retroactivo de esas modificaciones introducidas para corregir algunos aspectos de la aplicación de las ordenanzas reguladoras de las tarifas del servicio de ayuda a domicilio, con la finalidad de hacer efectiva a los interesados afectados la devolución de las cantidades resultantes de la reducción de la aportación económica producida tras aplicar dichas modificaciones. Concretamente en los expedientes **20110980** y **20111425** en relación con la Diputación provincial de Palencia.

Se analizó, así, si con arreglo al ordenamiento jurídico vigente resultaba posible que las nuevas tarifas resultantes de la modificación señalada podían alcanzar a los servicios realizados con anterioridad a la entrada en vigor de la corrección.

Ciertamente, la doctrina científica ha venido a señalar que la vigencia del principio de legalidad que servía de fundamento a las tesis sobre la irretroactividad del reglamento debe interpretarse, respecto al ámbito de las corporaciones locales, con un talante finalista que permita el enfoque de la evolución desde la perspectiva de las finalidades constitucionalmente relevantes que la proclamación de dicho principio trata de hacer presentes. Y concluye así que, aun de aceptarse el planteamiento de aquellas tesis partidarias de la irretroactividad absoluta de los reglamentos, las ordenanzas de las corporaciones locales no se encuentran afectadas por dicha prohibición de retroactividad, debiendo, pues, aceptarse la eficacia de la norma que establezca con carácter retroactivo un precio público o una tasa.

Un claro ejemplo de ello es la vigente Ordenanza reguladora del precio público por la prestación del servicio de ayuda a domicilio de la Diputación provincial de León, que promovió la modificación de la norma publicada en el *BOP* el 14 de diciembre de 2009, dando lugar a un nuevo texto publicado en el *BOP* el 16 de julio de 2010, en función del cual la aportación mensual del usuario siempre es inferior a la que correspondería aplicando la norma anterior, por lo que en la redacción vigente de la Ordenanza (disposición transitoria) se establece que "los criterios establecidos en la presente Ordenanza para la determinación del precio público del Servicio de Ayuda a Domicilio se aplicarán retroactivamente, con efectos a partir del día 1 de enero de 2010, siempre que sean más beneficiosos para los usuarios del SAD que tuvieran tal condición con anterioridad a su entrada en vigor".

Concluyendo, pues, que un posible carácter retroactivo de la modificación de la ordenanza cuestionada no vulneraba la normativa de régimen local, que tampoco podía



considerarse restrictiva de derechos individuales (por el carácter voluntario de la prestación establecida), que su eficacia retroactiva no vulneraba, por ello, la prohibición de retroactividad consagrada en el art. 9.3 de la Constitución y que este tipo de disposiciones no estaban afectadas por dicha prohibición, se consideró oportuno formular a la Diputación provincial de Palencia la siguiente resolución:

*"Que, a través de los trámites oportunos, se establezca el efecto retroactivo de la modificación que se realizó en la Ordenanza reguladora de los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia domiciliaria de esa Diputación Provincial para corregir la excesiva exigencia de copago derivada de la aplicación de dicha norma, de forma que las nuevas tarifas resultantes de la modificación alcancen y sean aplicadas a los servicios realizados con anterioridad a la entrada en vigor de tal corrección. Y, con ello, adoptar las medidas necesarias para hacer efectiva a los interesados afectados la devolución de las cantidades resultantes de la reducción de la aportación económica mensual producida tras la aplicación de esas nuevas tarifas o precios".*

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe, argumentando, entre otros aspectos, que su situación económica obligaba a reducir gastos en prácticamente todos los servicios y, de hecho, el presupuesto para 2012 había sufrido una notable reducción respecto al del ejercicio anterior, lo que dificultaba asumir nuevas obligaciones que no vinieran impuestas por imperativo legal.

La misma resolución se formuló al resto de diputaciones provinciales de la Comunidad y a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes en el curso de la actuación de oficio **20112094** desarrollada por esta institución con la misma finalidad.

Otro de los problemas planteados en relación con las variaciones de las tarifas a abonar por las personas beneficiarias de este tipo de servicios, ha estado relacionado con la falta de comunicación en debida forma a los usuarios de tales modificaciones.

Como quedó reflejado en el expediente **20111426**, en el que el procedimiento o sistema seguido por el Ayuntamiento de Segovia para exigir el pago del importe devengado por los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia prestados a un usuario en el ejercicio 2011 resultaba inválido, al no haber mediado la preceptiva liquidación singular motivada y notificada individualmente a la persona interesada, explicativa del incremento contributivo.

Lo cierto es que la cuantía del precio público en cuestión se había duplicado en 2011. Esta circunstancia exigía, según señala el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 19 de junio de 2002, una liquidación motivada explicativa del porqué de ese



incremento y notificada singularmente al sujeto pasivo. Ninguno de estos mandatos se había cumplido en el caso examinado, al haberse procedido al cobro de la deuda en 2011 como si nada hubiera cambiado respecto al ejercicio anterior.

Confirmada, pues, la invalidez del procedimiento de liquidación seguido por el citado Ayuntamiento, se formuló a dicha Administración la siguiente resolución:

*"Que se proceda a resolver el recurso de reposición interpuesto contra el Decreto de 10 de agosto de 2011, acordando la revocación de dicha resolución y retrotrayendo el procedimiento de gestión seguido para exigir el pago de la deuda devengada por la prestación del servicio de ayuda a domicilio y el servicio de Teleasistencia a (...) correspondiente al ejercicio 2011.*

*Ello con la finalidad de efectuar la preceptiva liquidación singular motivada y notificada a dicha interesada, acorde con la intensidad de los servicios realmente prestados (ayuda a domicilio y Teleasistencia) y con el nivel de ingresos de la beneficiaria y explicativa de los hechos y elementos adicionales que la motivan y, particularmente, del aumento de la cuantía respecto de la liquidada en el ejercicio anterior.*

*Para lo que se deberá comprobar previamente, mediante la valoración o baremación oportuna, si existió una variación en los ingresos económicos de la persona interesada justificativa del aumento de la aportación económica en el año 2011. Y, de constatarse algún error al respecto, procederá acordar la devolución de las cantidades indebidamente cobradas".*

La resolución fue aceptada.

### **1.1.3.2. Funcionamiento de los servicios de ayuda a domicilio**

La eficacia del funcionamiento de los servicios de ayuda a domicilio ha sido cuestionada a través del expediente **20100304**, como consecuencia de la demora producida en la reanudación de este tipo de prestación a un usuario por parte del Ayuntamiento de Salamanca.

Esta reanudación del servicio de ayuda a domicilio en situación de suspensión temporal debe realizarse a partir de la comunicación por parte del interesado del regreso al domicilio. Pero no se requiere petición por escrito, ni ningún otro trámite administrativo. Efectivamente, el Decreto 269/1998, de 17 de diciembre, por el que se regula la prestación



social básica de ayuda a domicilio en Castilla y León, no establece la obligación de tramitación de expediente administrativo alguno para tal reanudación.

Así, en la práctica habitual de las corporaciones locales que gestionan esta prestación tan sólo se exige el aviso del usuario (sin necesidad de ser por escrito) para cesar en la situación de suspensión del servicio.

Con ello, en el caso examinado en el expediente citado la solicitud de reanudación se realizó por comunicación telefónica, de forma que la actuación de los servicios sociales del Ayuntamiento de Salamanca se había ajustado a la regulación vigente.

No obstante, no se había tenido constancia ni del día ni de la hora en que se realizó tal petición por parte de la familia. Lo que, quizá, pudo motivar fallos o descuidos de coordinación y la consiguiente demora en la formalización de la reanudación solicitada.

Por ello, parecía apropiado valorar la conveniencia de modificar la práctica desarrollada hasta ese momento por los servicios sociales del Ayuntamiento, arbitrando algún mecanismo que permitiera dejar constancia de la fecha de regreso del usuario para evitar dilaciones en la restauración del servicio y conseguir que se adaptara con eficacia y eficiencia a las necesidades de los usuarios.

Se propuso, para ello, articular un sistema de gestión del servicio que permitiera agilizar el proceso de desarrollo de la actividad y minimizar los errores de coordinación.

La implantación de un específico sistema informático de gestión de esta prestación, que permitiera acceder a la información referida a los usuarios e introducir o registrar las incidencias técnicas, sociales y/o evolutivas (ausencias, bajas temporales, regreso al domicilio, reanudación del servicio...), no sólo podía aportar fiabilidad, exactitud y rigurosidad en el tratamiento de las circunstancias de cada beneficiario, sino que también permitiría mejorar la coordinación y la toma de las acciones oportunas de manera inmediata.

Así, con esta finalidad se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Salamanca:

*"Que se valore la conveniencia de proceder a la implantación, a través de los mecanismos adecuados, de un sistema o modelo informático de gestión del SAD que, permitiendo el registro de las distintas incidencias de los usuarios, contribuya a garantizar la eficacia del servicio, a evitar los errores en su prestación, a agilizar el proceso de desarrollo de la actividad, a mejorar la coordinación entre los servicios sociales y la entidad encargada de proporcionar el servicio y a favorecer la fiabilidad o exactitud de la información sobre las circunstancias de cada beneficiario".*



Aceptando la resolución, el citado Ayuntamiento comunicó que se había procedido a implantar un nuevo sistema informático para la gestión integrada de los tres servicios relacionados con la sección de dependencia (servicio de ayuda a domicilio, teleasistencia domiciliaria y comida a domicilio), lo que facilitaría el registro y la comunicación de la prestación efectiva de los servicios, facturación, control de incidencias, de suspensiones temporales, etc. El proceso de implantación de este nuevo modelo para la gestión integrada se desarrollaría en sucesivas fases progresivas hasta que estuviese desarrollado y operativo por completo.

#### **1.1.4. Programas de ocio para el envejecimiento activo**

La necesidad de potenciar las iniciativas necesarias que favorezcan el envejecimiento activo en nuestros mayores (y, en particular, que mejoren el conocimiento y gestión del proceso de selección en las actividades de tiempo libre), ha determinado una apuesta importante desde la Junta de Castilla y León en la promoción de recursos para hacer posible que nuestros mayores puedan vivir la vejez de forma activa y plena.

Sin duda, el Club de los 60, se ha convertido en el máximo exponente de los programas de ocio puestos en marcha en nuestra Comunidad Autónoma. Sin embargo, las reglas del procedimiento general establecido para la concesión de las plazas ofertadas por dicho Club en el programa de viajes para personas mayores de 2011 no han estado exentas de críticas. Así se refleja en el expediente **20110313**.

El establecimiento de dichas reglas en los procesos de adjudicación de este tipo de viajes programados por la Administración, resulta de especial relevancia para garantizar la seguridad jurídica y amparar los derechos e intereses de los interesados. De forma que se muestran como un instrumento esencial de este tipo de convocatorias, a través del cual se objetiva la actividad administrativa y adquieren el suficiente grado de concreción las obligaciones de las partes, con los consiguientes efectos sobre la seguridad jurídica, y sin otras concesiones a la discrecionalidad de los órganos de la Administración que las inevitables para una gestión eficaz.

A pesar de ello, se constató por esta institución que la concreción de las normas reguladoras del procedimiento de selección en los viajes del citado Club de los 60 se había llevado a cabo de forma muy reducida y limitada, estableciendo exclusivamente en el programa correspondiente a 2011 algunos de los criterios aplicados para la concesión de las plazas. Otros, por el contrario, no figuraban públicamente para conocimiento de los interesados (grupos de preferencia, sistema seguido para la inclusión de los solicitantes en las listas de reserva,



sistema seguido para la cobertura de las plazas vacantes, sistema aplicado para comunicar a los solicitantes en reserva su adjudicación, etc.).

Parecía apropiado, por ello, dar a conocer de forma rigurosa todos los criterios que debían regular la selección de los participantes en estas actividades, por ser la única forma adecuada para garantizar la seguridad jurídica y la igualdad en el trato del administrado durante el procedimiento en su relación con la Administración.

Para ello algunas comunidades autónomas (como Andalucía) han optado por establecer una regulación específica de los programas de viajes o vacaciones para personas mayores, con la finalidad de establecer los criterios de admisión y valoración de solicitudes para la participación en las actividades de tiempo libre organizadas por la Administración autonómica.

Otras, a su vez, ya cuentan con unas completas instrucciones del programa de viajes para mayores, a través de las que se regula íntegramente el proceso de selección. Es el caso de la Comunidad de Madrid. O, incluso, también han establecido un baremo específico a aplicar en su programa de vacaciones sociales (Comunidad Valenciana). Sin olvidar las reglas que se han establecido por el Imsero en el programa de vacaciones para mayores 2011-2012.

Estas circunstancias determinaron que se estimara apropiado formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"Que se proceda a establecer de forma exacta y completa el procedimiento de adjudicación de los viajes organizados por el Club de los 60, bien completando el Programa actual mediante la inclusión de todos aquellos criterios, reglas o instrucciones que deben regir el proceso de selección, bien articulando una norma específica que regule tales actividades de tiempo libre para personas mayores o bien mediante la fórmula que en mayor medida posibilite a los participantes obtener un conocimiento previo sobre las condiciones a las que está supeditada la concesión de las plazas convocadas y garantice la seguridad jurídica necesaria para evitar situaciones de indefensión en los solicitantes.*

*A lo que deberá unirse la adopción de las alternativas suficientes que permitan adaptar la gestión del Programa a las demandas de los interesados y mejorar el sistema de selección".*

La resolución fue aceptada, comunicándose por la Administración que para el año 2012 está previsto que los participantes puedan expresar su preferencia por distintos destinos y corregir aquellos aspectos que hayan podido causar pequeños errores de interpretación y



expresión en anteriores campañas. Además, se prevé en esta legislatura elaborar la normativa reguladora del "Club de los 60" que, entre otros aspectos, podrá dar cabida a la regulación específica del procedimiento de adjudicación del programa de viajes.

## **1.2. Menores**

La protección de la infancia y la prevención de los problemas que pueden comprometer el desarrollo de los menores de edad siguen siendo objeto de preocupación ciudadana por la situación de especial indefensión y vulnerabilidad que caracteriza a esta población.

Se ha producido, incluso, en este ejercicio, un aumento significativo del número de las reclamaciones presentadas en relación con el año anterior. Casi un 50%. Fueron 18 en 2010 frente a las 33 quejas registradas en 2011. Muchas de ellas demandan una protección jurídica eficaz de la infancia de esta Comunidad Autónoma, centrándose, por ello, buena parte de la actividad supervisora de esta institución en la intervención administrativa dirigida a corregir las situaciones de desprotección, y comprobándose con carácter general, como en ejercicios anteriores, la eficacia en el desempeño de la acción protectora desplegada para paliar las causas que conducen a la marginación y garantizar la primacía del interés del menor.

Han sido, por el contrario, algunos problemas relacionados con la protección sociocultural y con la protección de los derechos fundamentales en el ámbito educativo los que han determinado la necesidad de reclamar a la Administración una eficaz defensa de este colectivo.

Para ello ha sido preciso formular 4 resoluciones, orientadas a garantizar la participación activa de la infancia en la vida cultural para favorecer el desarrollo de su personalidad y de su proceso de socialización, así como a asegurar la protección del derecho fundamental a la intimidad de los alumnos en el ámbito de la intervención de los diferentes agentes implicados en el proceso de su educación.

La postura de la Administración ha sido favorable a la aceptación de la mayoría de las propuestas formuladas.

### **1.2.1. Protección jurídica de la infancia**

#### **1.2.1.1. Actuación administrativa ante situaciones de desprotección**

La acción administrativa protectora de los menores en situación de riesgo o desamparo, materializada desde la recepción del caso hasta la resolución sobre la situación de



desprotección y la asunción de la tutela, requiere la inmediata puesta en marcha de las actuaciones necesarias dirigidas a su reparación en el menor tiempo posible.

Se producen, por ello, algunas reclamaciones que exigen una rápida intervención individualizada frente a posibles situaciones de grave riesgo social. Tales demandas llevan a esta institución a provocar la necesaria actuación administrativa, constatando que se ha realizado la investigación correspondiente para verificar la existencia o no de la realidad denunciada.

Esta actuación inmediata de la Administración para paliar las causas que conducen a la marginación infantil pudo constatarse, finalmente, en el expediente **20110856**, en el que se denunciaba el supuesto abandono sufrido por un menor por parte de su madre.

Para impulsar la oportuna acción protectora, se notificó tal situación a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades conforme a las funciones que dicha Administración ostenta respecto a la defensa de los derechos de la infancia.

En virtud de ello, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Valladolid acordó proceder a la apertura de las correspondientes informaciones previas para determinar la confirmación o no de una posible situación de desamparo y, en su caso, iniciar expediente de protección en relación con el citado menor. Como resultado de esta intervención, dicha Administración concluyó que no existían en ese momento indicadores de una situación de desprotección. Se mantuvo, no obstante, el seguimiento de la familia por parte de los servicios sociales correspondientes.

En otros supuestos, por el contrario, la intervención administrativa reparadora de las situaciones de desprotección ha sido objeto de crítica por el tipo de medida protectora aplicada por la entidad pública, especialmente cuando ha derivado en rupturas familiares causadas por la separación del menor de su hogar tras la correspondiente declaración de desamparo y asunción de la tutela administrativa. Y ello aun cuando su finalidad estuviera orientada hacia la protección de la integridad y seguridad del menor y a establecer las condiciones propicias para la posterior reunificación.

Este tipo de discrepancias con la acción administrativa de protección a la infancia es, precisamente, la causa de buena parte de las reclamaciones presentadas en el ámbito de la defensa de los menores. Puede destacarse el expediente **20101602** o el **20110208**, en los que se discutía la actuación protectora desarrollada por las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales de León y Palencia respectivamente en relación con varios menores por suponer la separación familiar.





La gravedad de la situación de desprotección, el grado de colaboración de los padres para su reparación y el pronóstico sobre la posibilidad de cambio de la unidad familiar, son las circunstancias que determinan las medidas a adoptar en el marco de la acción protectora (el mantenimiento de la tutela administrativa o su cese y la reunificación familiar).

Condicionada, pues, la decisión de la entidad pública por este tipo de circunstancias, en ambos casos se llevaron a cabo las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para confirmar el acierto o no del desarrollo de dicha intervención. Constatándose, así, que dicho organismo había ejercido sus facultades y deberes respecto de los menores conforme a las previsiones legales, a la situación existente y en beneficio de los mismos, estando precedida la adopción de las correspondientes decisiones de los estudios e informes técnicos necesarios emitidos por los equipos de protección a la infancia.

Otros supuestos de disconformidad con la actuación administrativa desarrollada para la defensa de la infancia, han determinado la suspensión de la intervención iniciada para supervisar la legalidad de la separación de los menores del hogar familiar, al plantearse por los interesados los correspondientes procedimientos judiciales de oposición de medidas de protección. Es el caso de los expedientes **20101374** y **20111156**.

### **1.2.1.2. Adopción de menores**

La consideración de la adopción, conforme a la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León, como una medida de significado valor en la búsqueda de una alternativa válida de integración definitiva, segura y estable, cuando no resulta posible la permanencia del menor en la familia de origen o el retorno a la misma, implica la necesidad de responder de manera preferente al interés del menor.

La trascendencia de las decisiones en esta materia obliga a procurar las máximas garantías procedimentales.

Una de los mecanismos previstos con esta finalidad se recoge en el art. 31.1 del Decreto 37/2005, de 12 de mayo, regulador de los procedimientos administrativos y otras actuaciones complementarias en relación con la adopción de menores, que establece la posibilidad de paralizar de oficio temporalmente el procedimiento cuando durante el proceso de valoración se aprecien circunstancias de carácter coyuntural que, por su previsible evolución o posibilidad de desaparición, compensación o cambio, aconsejen aplazar la valoración definitiva.

Esta medida de paralización fue adoptada en el caso del procedimiento de adopción internacional referido en el expediente **20110680**, provocando la disconformidad de los solicitantes.



En atención a la necesidad de evitar valoraciones subjetivas y garantizar un proceso que, basado en la equidad, no perjudicara ninguno de los intereses legítimos implicados y no supusiera riesgo alguno para la adopción, se llevaron a cabo las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con el objeto de valorar los criterios argumentados por la Administración autonómica para decidir el aplazamiento de la valoración definitiva hasta el año 2014.

Como resultado de tales gestiones, por parte de la comisión de adopciones se procedió finalmente a revisar la situación familiar y, a propuesta de la misma, el órgano administrativo competente resolvió finalmente conceder a los solicitantes la idoneidad para la adopción de un menor en Etiopía.

### **1.2.1.3. Servicios de intervención familiar**

El mantenimiento de la relación y los contactos con ambos progenitores y con los parientes o allegados más próximos constituye un derecho básico de la infancia, siempre que dicha relación no sea contraria a los intereses de los menores.

Ahora bien, en los casos de sometimiento a la acción protectora de la Administración pública, en los que no se produce una separación total de la familia de origen, y en los de crisis matrimonial o de ruptura de la pareja, la tutela del interés superior del menor exige una especial protección para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido por los órganos judiciales o por parte de los órganos administrativos competentes en los supuestos de separación temporal de sus padres (acogimiento familiar o residencial).

En la consecución de esta finalidad juegan un papel importante aquellos servicios especializados (puntos de encuentro familiar) en los que se presta atención profesional para facilitar que los menores puedan mantener relaciones con sus familiares durante los procesos y situaciones de separación, divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar, así como para prevenir situaciones de violencia por causa de la atención a los hijos en los casos de ruptura familiar.

Con la aprobación del Decreto 11/2010, de 4 de marzo, por el que se regulan los Puntos de Encuentro Familiar en Castilla y León y su autorización y funcionamiento, en desarrollo de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, se vino finalmente a someter en esta Comunidad Autónoma a estos servicios especializados a un régimen de organización, funcionamiento, autorización, inspección y seguimiento para el adecuado desarrollo de su actividad.



Precisamente, dicha inspección y supervisión fue demandada en los expedientes **20110047** y **20111181** respecto de varios puntos de encuentro familiar ubicados en Castilla y León, al denunciarse por la persona reclamante el incumplimiento de las normas de funcionamiento, como el entorpecimiento del régimen de visitas o la inobservancia de las reglas específicas establecidas en las situaciones de violencia de género.

En ambos casos, se pudo constatar la labor de seguimiento e inspección realizada por la Administración autonómica a estos servicios para determinar su correcto funcionamiento. Labor que concluyó en la ausencia de constancia de una vulneración del protocolo de actuación previsto para los supuestos de violencia de género con orden de protección o de cualquier otra de las normas de funcionamiento que hubiera implicado la apertura de expediente sancionador.

#### **1.2.1.4. Cuestiones sobre el ejercicio de la patria potestad compartida de padres separados o divorciados**

La patria potestad se ha venido a constituir como una función dual, ya que el art. 156 del Código Civil prevé que la misma se ejercerá sobre los hijos no emancipados conjuntamente por ambos progenitores o por uno sólo con el consentimiento expreso o tácito del otro.

Así, siendo la minoría de edad un período de desarrollo de la personalidad y dignidad del individuo necesitado de una especial protección, el derecho fundamental del menor (entre otros) a la protección de su salud ha de ser ejercido, en interés de éste, por sus padres conjuntamente.

Ambos progenitores, pues, en los casos establecidos legalmente, protagonizan la recepción de la información clínica de sus hijos. Destaca a este respecto lo dispuesto en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, en la que se concede a los padres, que no estén privados de la patria potestad, el derecho de acceso a los datos contenidos en la historia clínica por representación del hijo menor de edad. O, incluso, el Decreto autonómico 101/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la historia clínica, en el que se recoge expresamente el derecho de los padres y tutores, para el cumplimiento de las obligaciones que les corresponden, a ser informados acerca del estado de salud del menor, con respeto del derecho fundamental de estos últimos a su intimidad en función de su edad, estado afectivo y desarrollo intelectual (art. 15.3).

Circunstancia que resulta igualmente aplicable en los casos de ruptura familiar o separación y divorcio (a salvo de los supuestos de privación de la patria potestad). Y es que aun cuando tales situaciones suponen un cambio en las relaciones de los miembros de la familia



(de forma que no son raros los supuestos de ruptura de pareja en que no existe una buena comunicación entre los dos progenitores), no existe duda de que ambos, sin distinción, en cumplimiento de las obligaciones inherentes a la patria potestad compartida, tienen derecho (en condiciones de igualdad) a recibir información clínica sobre el estado de sus hijos, con independencia de quien de ellos (progenitor custodio o no custodio) acuda con el menor a los servicios sanitarios.

En esta Comunidad Autónoma, sin embargo, en los casos en que no existe buena comunicación entre el progenitor custodio y el no custodio, se han impuesto unas condiciones excepcionales para este último con la finalidad de que pueda obtener información clínica sobre sus hijos. Se recogen, concretamente, en el procedimiento que (incluido en el Protocolo de gestión de la historia clínica en atención primaria de la Consejería de Sanidad) se ha establecido para la obtención de información clínica de menores sujetos a patria potestad de padres separados o divorciados, de forma que sólo el progenitor no custodio debe solicitar la información sanitaria de su hijo mediante escrito dirigido a la Gerencia de Atención Primaria correspondiente, aportando copia fehaciente de la sentencia judicial de separación, divorcio o nulidad en la que conste el mantenimiento de la patria potestad compartida.

No pudo considerarse razonable que los padres o madres no custodios ejercieran sus obligaciones y derechos de forma diferente (con exigencias adicionales) respecto de unos hijos menores sobre los que ostentan la responsabilidad compartida de la patria potestad junto con el progenitor custodio.

Por ello, en el curso de la tramitación del expediente **20111215** se estimó necesario el establecimiento de un sistema distinto al existente para acreditarse debidamente por los padres (que ostentan la patria potestad) la representación de sus hijos, ofreciendo el mismo tratamiento a ambos, tengan o no atribuida la custodia. Para ello, se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

*"Que, a través de los trámites oportunos, se proceda a la modificación del Protocolo de Gestión de la Historia Clínica en Atención Primaria, con la finalidad de establecer un procedimiento para la obtención de la información clínica de menores sujetos a la patria potestad compartida de padres separados o divorciados que, contemplando un tratamiento igualitario para ambos progenitores (custodio y no custodio), garantice a tales titulares de la patria potestad el derecho a recibir en condiciones de igualdad dicha información sobre el estado de sus hijos y el ejercicio de la facultad de decisión conjunta (en los casos en que proceda) en materia de salud (adaptada al interés*



*superior del menor y a su posible autonomía sanitaria) bajo la responsabilidad dual o compartida de la patria potestad".*

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe.

Otra cuestión relacionada con los menores sujetos a la patria potestad compartida de padres separados o divorciados fue planteada en el expediente **20101196**, en el que se solicitaban las modificaciones legales oportunas con la finalidad de que la custodia compartida de los hijos fuera considerada como modelo preferente en los procesos de separación o divorcio. Petición apoyada por diversas asociaciones y administraciones locales de distintos municipios.

De conformidad con las gestiones desarrolladas al respecto con la Consejería de Interior y Justicia y con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo conocerse que en fecha 21 de julio de 2010 había sido presentada una Proposición No de Ley por el Pleno del Senado, en la que se instaba al Gobierno a realizar las modificaciones legales necesarias para que la custodia compartida fuera considerada régimen preferente en los casos de separación y divorcio.

Correspondiendo, por tanto, al Gobierno del Estado realizar la reforma legislativa correspondiente en esta materia de derecho civil, se dio traslado de la cuestión al Defensor del Pueblo estatal a los efectos oportunos.

Sin embargo, esa institución consideró que, en principio y sobre la regulación actual de la custodia, no se apreciaban discriminaciones entre el padre y la madre en esta cuestión, sobre todo, teniendo en cuenta que la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modificó el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, modificó el art. 92 del Código Civil para establecer en su apartado 5 que: "Se acordará el ejercicio compartido de la guarda y custodia de los hijos cuando así lo soliciten los padres en la propuesta de convenio regulador o cuando ambos lleguen a este acuerdo en el transcurso del procedimiento. El Juez, al acordar la guarda conjunta y tras fundamentar su resolución, adoptará las cautelas procedentes para el eficaz cumplimiento del régimen de guarda establecido, procurando no separar a los hermanos". Por otro lado, el apartado 8 del mismo artículo dispone que "Excepcionalmente, aun cuando no se den los supuestos del apartado cinco de este artículo, el Juez, a instancia de una de las partes, con informe favorable del Ministerio Fiscal, podrá acordar la guarda y custodia compartida fundamentándola en que sólo de esta forma se protege adecuadamente el interés superior del menor".



Se afirmó, además, por la misma Defensoría del Pueblo que la custodia compartida, ejercida por personas que, por definición, viven en domicilios distintos, tiene partidarios y detractores, pues si por un lado es una solución jurídicamente equitativa, por otro podría ser perjudicial para el interés del menor un continuo trasiego entre domicilios.

Dicha defensoría, por ello, no pudo decantarse por una solución que sólo desde el pluralismo que representan las Cortes Generales podía ser afrontada.

### **1.2.2. Protección socio-cultural**

La participación activa de los menores en la vida cultural se muestra como un elemento esencial en su desarrollo evolutivo y en su proceso de socialización. Por ello, el acceso a los bienes, servicios y actividades culturales o artísticas debe ser propiciado por las administraciones para favorecer el conocimiento de la población menor de edad.

Así se reclamó en el expediente **20101925**, en el que se manifestaba la disconformidad con la prohibición de entrada impuesta a los menores de 8 años a los conciertos organizados por la Fundación Municipal Salamanca Ciudad de Cultura.

Es cierto que de conformidad con el Decreto 50/2010, de 18 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento Regulator del Derecho de Admisión en Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, en desarrollo de lo dispuesto en el art. 21 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, podrán establecerse condiciones particulares de admisión, pero su aplicación deberá contar con la preceptiva autorización de la Administración de esta Comunidad Autónoma.

Así, en atención a dicha exigencia, se autorizaron las condiciones particulares de admisión en el Teatro Liceo y en el Centro de Artes Escénicas y de la Música de Salamanca, en las que se prohibía la entrada a menores de 8 años a las representaciones no destinadas al público familiar, y en las representaciones destinadas al público familiar se permitía su entrada acompañados de un adulto.

Teniendo en cuenta, pues, que en un principio los conciertos sinfónicos estaban calificados como representaciones no destinadas al público familiar, se podía considerar, conforme a tales condiciones de admisión, que estaba legitimada la prohibición de entrada a los mismos a los menores de 8 años.

Con posterioridad, sin embargo, la Fundación municipal acordó calificar tales conciertos de la Joven Orquesta Sinfónica Ciudad de Salamanca como conciertos familiares, debido a su componente didáctico.



Con dicha calificación, pues, no existía ya limitación de edad para el acceso de los menores a tales representaciones, en aplicación de las condiciones de admisión autorizadas, debiendo únicamente ir acompañados de un adulto.

A pesar de ello, se había establecido por la citada Fundación una limitación de edad para el acceso a este tipo de representaciones destinadas al público familiar, admitiendo exclusivamente a mayores de 6 años, con vulneración de las propias condiciones de admisión autorizadas en su día por el órgano competente.

Considerando, por todo ello, que se estaba favoreciendo la exclusión del público menor de 6 años sin contar con la debida autorización, esto es, por la sola voluntad de la entidad gestora de estas representaciones familiares, se formuló al Ayuntamiento de Salamanca la siguiente resolución:

*"Que se adopten las medidas oportunas a fin de que la Fundación Municipal Salamanca Ciudad de Cultura ajuste su actuación a la normativa vigente en materia de derecho de admisión, para lo que deberá optarse por una de las siguientes actuaciones:*

*a) Aplicar debidamente las condiciones de admisión autorizadas por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, de forma que en las representaciones destinadas al público familiar (entre las que se incluyen los conciertos) no se excluya la admisión de los menores, cualquiera que sea su edad, siempre que vayan acompañados de un adulto.*

*b) O bien solicitar ante dicho órgano de la Administración autonómica la correspondiente autorización para establecer otras condiciones de admisión distintas a las autorizadas para ese tipo de representaciones familiares, que permitan la aplicación de limitaciones de edad concretas, como en el caso de las autorizaciones para las representaciones no destinadas al público familiar".*

La resolución fue aceptada, comunicándose por dicha Administración que la referida Fundación aplicaría debidamente en adelante las condiciones de admisión autorizadas por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, de forma que en las representaciones destinadas al público familiar (como los conciertos) no se excluiría la admisión de los menores, cualquiera que fuese su edad, siempre que estuvieran acompañados de un adulto.

Pero el acceso de los menores a los espectáculos públicos no debe permitirse de forma indiscriminada. Existen, desde luego, numerosas limitaciones legales al respecto justificadas en la protección física y psíquica de este colectivo. Como ocurre en el caso de la



celebración de las fiestas taurinas populares y tradicionales. Su regulación, concretamente, prevé la prohibición de la participación activa de los menores de edad para garantizar su integridad física (Decreto 14/1999, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de Castilla y León, modificado por Decreto 234/1999, de 26 de agosto, y más recientemente por Decreto 41/2005, de 26 de mayo, y Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León).

Sin embargo, la existencia de este tipo de garantías no ha impedido en este ejercicio la presentación de reclamaciones contra el desarrollo de espectáculos taurinos tradicionales por la posible participación activa en los mismos de personas menores de edad. Ejemplo de ello se refleja en el expediente **20110940**, en el que se hacía alusión a la presunta participación de menores de edad en un espectáculo taurino celebrado en una localidad de la provincia de Valladolid.

Pues bien, tras realizar las oportunas gestiones de información con la Consejería de Interior y Justicia, se constató finalmente la incoación de un expediente sancionador contra el organizador de dicho festejo por una presunta infracción tipificada en el art. 38.2 del Decreto 14/99 señalado.

### **1.2.3. Protección de los derechos fundamentales en el ámbito educativo**

Los derechos de los menores merecen una especial protección, de forma que no pueden ser sacrificados en ningún caso en el ámbito de la intervención de los diferentes agentes implicados en el proceso de su educación.

El reconocimiento de estos derechos básicos, a nivel general, parte de la propia LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, así como en esta Comunidad Autónoma de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León.

En el ámbito educativo el reconocimiento de los derechos de los alumnos se recoge en la LO 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación. Entre ellos destaca el respeto a la dignidad personal -art. 6.3 b)-.

De forma más específica, el Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León, establece también el derecho de todos los alumnos a que se respete su integridad y dignidad, implicando, entre otras obligaciones, la confidencialidad de sus circunstancias personales -art. 6.1 e)-.





La especial consideración hacia estos derechos exigida a los miembros de la comunidad educativa, determina la necesidad de que la Administración autonómica vele por la protección de su correcto ejercicio, con la finalidad de que existan las garantías necesarias para que en los centros escolares se actúe con el máximo respeto hacia los alumnos.

No podrá permitirse, en consecuencia, que se incurra en actitudes que, aun sin intencionalidad, puedan poner en riesgo la dignidad personal e intimidad de los menores.

Pese a ello, en el expediente **20101459** no pudo constatarse la práctica de esta necesaria protección en un colegio concertado ubicado en la provincia de León, al haberse expuesto la identificación y supuesta situación personal de un menor en una convocatoria organizada y difundida por la asociación de padres y madres del citado centro educativo con el consentimiento de la propia dirección.

Estando reconocidas las asociaciones de padres y madres dentro del proceso educativo, del que forman parte participando y colaborando en las tareas educativas de los centros de enseñanza, debe asegurarse que en el desarrollo de su actividad no se vean agredidos los derechos de los alumnos.

Todo ello obligó a esta institución a promover en el referido centro una actitud protectora activa de los derechos de los alumnos escolarizados, para lo que se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Educación:

*"Que por parte de la Administración educativa se inste al Colegio (...) (León) para que, a través de la Dirección o del Consejo escolar, se adopten las medidas oportunas para garantizar la protección de los derechos de los alumnos en el ámbito de la intervención de la Asociación de Padres y Madres de dicho centro, velando o controlando que en el futuro desarrollo de su actividad de participación y colaboración en el proceso educativo se actúe con el máximo respeto y consideración hacia los menores escolarizados y sin poner en riesgo su dignidad personal, intimidad y confidencialidad. Actuando, así, en consecuencia en el caso examinado en este expediente para determinar la posible vulneración del derecho a la intimidad denunciada y aplicar, en su caso, las medidas que procedan para asegurar la necesaria defensa de los derechos del menor (...) en dicho centro educativo".*

Aceptando la resolución dicha Administración comunicó que, de conformidad con esta resolución, y a través de la Dirección Provincial de Educación de León, se instaría a la dirección o al consejo escolar del colegio en cuestión a que se adoptaran las medidas oportunas para garantizar su cumplimiento.



### 1.3. Prestaciones a la familia

Como en años anteriores sigue siendo reducido el número de reclamaciones que se formulan en demanda de prestaciones destinadas a las familias de esta Comunidad Autónoma. Concretamente, se han registrado 3 quejas en 2011. Fueron 2 en 2010.

En este ejercicio la intervención desarrollada en este ámbito se ha centrado en torno a las medidas de apoyo económico establecidas por el nacimiento o adopción de hijos y en relación con el reconocimiento de la condición de familia numerosa en los supuestos de separación o divorcio. Pero en ningún caso ha sido preciso formular resolución a la Administración.

En primer lugar, y tratando de obtener los apoyos precisos para aquellos núcleos familiares con un elevado número de hijos, se ha planteado, a través del expediente **20100509**, la imposibilidad de optar por el reconocimiento de la condición de familia numerosa de una unidad familiar constituida por un padre divorciado, con un hijo del primer matrimonio con quien convivía fines de semana alternos y bajo su dependencia económica y tres hijos del segundo matrimonio con quienes convivía fines de semana alternos y bajo su dependencia económica, así como por los hijos propios del tercer cónyuge.

A los efectos de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, se entiende por familia numerosa la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes. Pero se equiparan a la misma, entre otras unidades familiares, los supuestos de padres/madres separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal -art. 2.2 b)-.

Puede ocurrir, no obstante, que no exista acuerdo entre los padres sobre los hijos que deban considerarse en la unidad familiar. Supuestos en los que operará el criterio de la convivencia. Pues bien, en estos casos en que tanto el padre como la madre (separados o divorciados) quieren optar al título de familia numerosa y no existiese acuerdo entre los mismos, será el progenitor con el que conviven los hijos el que pueda obtener el reconocimiento de dicha condición. El otro progenitor, pues, no podrá incluir a esos hijos en otro título diferente, pero podrá optar al mismo si tuviera más hijos de otro matrimonio o les tuviera su nuevo cónyuge.

Ello se fundamenta en que, a tenor de lo dispuesto en el art. 3.3 de la misma Ley, nadie puede ser computado a efectos de dicho reconocimiento en dos unidades familiares al



mismo tiempo, dado que de un mismo hecho causante (un determinado número de hijos) no pueden derivarse situaciones diferentes (dos títulos).

Aplicado todo ello al caso de la unidad familiar matrimonial señalada, no cabía duda que los hijos del segundo matrimonio, al figurar ya en un título con su madre, no podían optar junto al solicitante por el reconocimiento de la condición de una nueva familia numerosa.

Ahora bien, pudo concluirse que el resto de la unidad familiar (el interesado, su tercer cónyuge y tres hijos no comunes) si podían optar por dicho título y, con ello, gozar de las ayudas o bonificaciones destinadas a las unidades familiares numerosas por la legislación vigente, siempre que alguno de los miembros no formara parte de otra y estuvieran incluidos en los supuestos contemplados en la norma antes señalada para ser considerados como familia numerosa.

Han sido, por otra parte, objeto de crítica las normas específicas aplicables a las subvenciones dirigidas a padres y/o madres por nacimiento o adopción de hijos, recogidas en el Anexo I de la Orden FAM/32/2010, de 12 de enero, por la que se convocan subvenciones incluidas en el programa de apoyo a las familias de Castilla y León y de fomento de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Entre la documentación que en las citadas normas se exige presentar junto con la solicitud de subvención, se recoge el volante de empadronamiento emitido por el ayuntamiento que acredite la residencia en cualquiera de los municipios de Castilla y León de al menos uno de los beneficiarios con nueve meses de antelación a la fecha del nacimiento o adopción.

Sin embargo, en el expediente **20110502** vino a denunciarse que en la práctica se estaba exigiendo a ambos progenitores la presentación del correspondiente certificado de empadronamiento.

Efectivamente, la documentación cuya presentación se exige en el momento de la solicitud en relación con tales circunstancias es, en concreto, el volante de empadronamiento que acredite la residencia en cualquiera de los municipios de Castilla y León de al menos uno de los beneficiarios con nueve meses de antelación a la fecha del nacimiento o adopción.

Ahora bien, el Decreto 23/2009, de 26 de marzo, de medidas relativas a la simplificación documental en los procedimientos administrativos, suprime la obligación del interesado de aportar determinados documentos. Así, queda suprimida la obligación de aportar el certificado de empadronamiento como documento probatorio del domicilio y residencia. Sólo se podrá solicitar dicho certificado de empadronamiento acreditativo de la antigüedad de



residencia al propio interesado si su domicilio no consta en el sistema de verificación de datos de residencia o el que consta es diferente al facilitado por el mismo (art. 8).

Y en relación con la circunstancia del empadronamiento de ambos progenitores, se comprueba por la Administración, previa autorización de los interesados, de forma telemática a través del Sistema Sufo. Sólo en el caso de no otorgar dicha autorización o cuando los datos del Sistema son inexistentes o contradictorios, resultará necesario presentar los volantes justificativos del empadronamiento de los dos progenitores.

Quedando, pues, justificada la exigencia de la documentación señalada en los supuestos excepcionales establecidos, no pudo apreciarse la irregularidad denunciada en el expediente.

#### **1.4. Conciliación de la vida familiar y laboral**

Las estrategias de la política social de esta Comunidad Autónoma en materia de igualdad de oportunidades dirigidas a fomentar la conciliación de la vida familiar y laboral, siguen siendo objeto de discrepancias ciudadanas ante las dificultades que todavía en la actualidad impiden lograr plenamente unas condiciones que posibiliten a las familias ejercer sus derechos de forma armónica y equilibrada.

El número de reclamaciones presentadas en este ejercicio (15) sigue la tendencia del año anterior (14), centrándose la intervención de esta institución en la necesidad de modificar y mejorar algunos aspectos normativos y organizativos de algunos recursos y programas de conciliación de la vida familiar y laboral.

Para ello ha sido preciso formular 3 resoluciones, como en 2008 y 2009. En 2010 fueron 11 las quejas formuladas.

Se ha tratado, concretamente, de modificar la normativa autonómica para ampliar la exigencia de medios personales de los centros incompletos de primer ciclo de educación infantil de esta Comunidad Autónoma, así como de regular adecuadamente los supuestos de admisión de los menores nacidos de parto múltiple o adopción simultánea en las escuelas infantiles de la misma titularidad. Aspecto este último también reclamado en el ámbito municipal de Burgos.

Y en relación con los programas de conciliación en el ámbito educativo, se ha pretendido por esta institución introducir un criterio de flexibilidad en el programa de centros abiertos para permitir variaciones en las semanas de participación de los menores en casos excepcionales.



El grado de aceptación de las nuevas medidas recomendadas a la Administración autonómica ha sido nulo en este ejercicio, de forma semejante al del año 2010.

#### **1.4.1. Centros incompletos de primer ciclo de educación infantil**

La I Estrategia Regional para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, aprobada mediante Acuerdo 9/2004, de 2 de enero, vino a recoger el establecimiento de medidas para favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral en el medio rural, como la puesta en marcha de servicios de atención a niñas y niños de 0 a 3 años en pequeños núcleos rurales en los que la demanda fuera inferior a quince plazas.

Para su cumplimiento la Junta de Castilla y León y las diputaciones provinciales de la Comunidad Autónoma firmaron un convenio marco para implantar el Programa "Crecemos" en municipios de ámbito rural, con el fin de acercar a estos núcleos dichos servicios de conciliación.

Así, desde 2004 se han ido suscribiendo sucesivamente convenios específicos de colaboración entre dichas administraciones, comprometiéndose la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a financiar la formación del personal, las diputaciones provinciales a financiar parcialmente los costes salariales y el abono del seguro de responsabilidad civil y los ayuntamientos a asumir las obligaciones de contratación de dicho seguro, aportar el inmueble y sufragar los gastos de mantenimiento.

Al amparo de esta iniciativa se han ido creando centros de carácter asistencial dirigidos a niños de hasta tres años, cuya progresiva puesta en funcionamiento ha facilitado la existencia de unos servicios seguros, fiables y profesionales que permiten compaginar el empleo de los padres junto con la adecuada atención de los hijos.

Dichos recursos encontraron su acomodo legal en la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, perteneciendo a la clasificación de centros de atención infantil con la denominación centros "Crecemos" (art. 27).

Con posterioridad, sin embargo, se inició un proceso de transformación de estos dispositivos para proceder a su creación jurídica como centros incompletos de primer ciclo de educación infantil, regulados en el Decreto 12/2008, de 14 de febrero, por el que se determinan los contenidos educativos del primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad de Castilla y León, y se establecen los requisitos que deben reunir los centros que impartan dicho ciclo.

Con esta finalidad la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades desarrolla un proyecto de adaptación de las instalaciones de los recursos existentes, colaborando en su



financiación para lograr el cumplimiento de los requisitos exigidos en el citado Decreto y, así, su transformación en centros incompletos de educación infantil (con menos de tres unidades de atención) para las poblaciones de especiales características sociodemográficas o escolares (no más de 3.000 habitantes).

Entre esos requisitos exigidos para la constitución de los centros incompletos, ha sido objeto de crítica (a través del expediente **20101424**) el relativo al número de profesionales, cuestionándose la insuficiente ratio de personal exigida en este tipo de centros educativos para poder garantizar una atención de calidad a los menores.

Para valorar la conveniencia de ampliar el número de profesionales exigidos, se partió, en primer lugar, de la comparativa entre el personal dispuesto en su momento con anterioridad a su transformación en centros incompletos, frente al exigido legalmente tras dicha conversión.

Concretamente, tales recursos venían contando con un sólo profesional cuando hubiera menos de 7 niños y con 2 profesionales cuando el número de menores fuera mayor, habiendo incluso casos con 3 profesionales a criterio del ayuntamiento titular del mismo. Ello frente a un único profesional por unidad de funcionamiento, establecido para su posterior creación jurídica como centros incompletos de primer ciclo de educación infantil.

Esta reducción del personal exigido no parecía ir en consonancia con la importancia educativa atribuida a este primer ciclo de la educación infantil, ni adaptarse a las necesidades de atención derivadas de los diferentes ritmos de maduración, desarrollo, aprendizaje y afectividad consustanciales a las distintas edades de los niños que pueden agrupar cada unidad.

Se compararon, asimismo, los profesionales exigidos a los centros completos (con un mínimo de tres unidades) frente a los centros incompletos. Así, en el caso de los centros completos se exige un número de profesionales igual al de unidades en funcionamiento más uno. Sin embargo, para los incompletos bastaba con ser igual al del número de unidades en funcionamiento.

Aunque las especiales circunstancias sociodemográficas o educativas de la población a la que se dirigen los centros incompletos justificaban, lógicamente, el establecimiento de diferencias de estructura y organización respecto a los centros completos (como en relación al número de unidades en funcionamiento, a las instalaciones o a las condiciones materiales), sin embargo la disparidad cuantitativa que se había establecido en relación con el número total de profesionales de los centros completos e incompletos no respondía a criterio justificativo alguno que permitiera fundamentar un tratamiento desigual, en relación con el personal, entre ambos tipos de centros educativos.



Ello teniendo en cuenta que el número de niños por unidad exigido a los centros incompletos era el mismo que para los centros completos y que en el caso de unidades con niños de edades diferentes (supuesto previsto por las características de la población a la que atienden los centros incompletos), el número de niños no sólo podía ser igual o superior (13) al establecido para las unidades de niños menores de un año y de uno a dos años, sino que, además, la complejidad, diversidad o especificidad de la atención que implicaba la existencia de diferentes niveles de desarrollo y aprendizaje en una misma aula, sugería la conveniencia de contar con los apoyos profesionales adecuados para garantizar la asistencia y protección de todos los menores de acuerdo a las necesidades que cada edad impone.

Además, en algunas Comunidades Autónomas ya se exige a estos centros incompletos de educación infantil un número de profesionales superior al previsto en Castilla y León (Extremadura, Baleares, La Rioja, Cantabria o Cataluña).

Pese a todo, la exigencia de una ratio de personal en los centros incompletos igual que la establecida para los recursos completos, podía entrañar especiales dificultades para aquellos pequeños municipios con medios económicos suficientes, limitando la posibilidad de creación de nuevos centros en localidades muy pequeñas con reducido número de niños. Casos en los que es necesaria la colaboración de la Administración autonómica en la financiación de los gastos de personal, en la medida en que lo permitan las disponibilidades presupuestarias.

Defendiendo, así, la necesidad de que los menores durante su etapa educativa infantil sean atendidos por profesionales cualificados en número suficiente y con el objetivo de proporcionar una educación y atención de calidad, se formuló a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

*"1. Que se valore la conveniencia de ampliar la dotación de personal exigida para los centros incompletos de primer ciclo de educación infantil de esta Comunidad Autónoma, aplicando la misma ratio de profesionales establecida para los centros completos o incorporando otro personal complementario para labores de apoyo, en beneficio de un nivel de calidad asistencial y educativo satisfactorio y adaptado a las necesidades de atención, cuidado, protección, educación y orientación de los menores atendidos.*

*2. Que con la finalidad de fomentar la creación de estos centros incompletos en los pequeños municipios o con capacidad económica insuficiente, se estudie la posibilidad de apoyar el esfuerzo desarrollado por los ayuntamientos en la puesta en marcha de este modelo educativo, colaborando, en función de las disponibilidades*



*presupuestarias y en los casos en que sea preciso, en la financiación de los gastos que pudiera generar el cumplimiento de la citada dotación de personal”.*

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración, considerando que los ayuntamientos, como titulares de los centros incompletos, pueden establecer un número de profesionales superior al mínimo exigido.

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

Tratando de conciliar el derecho de los ciudadanos a desempeñar un puesto de trabajo con el derecho a atender sus responsabilidades familiares, las administraciones de esta Comunidad Autónoma vienen mostrando un decidido impulso por ayudar a quienes prefieren dejar el cuidado de sus hijos en manos de centros especializados, potenciando, precisamente, este tipo de recursos que facilitan la armonización de responsabilidades laborales y personales, y de forma especial los dirigidos a la primera infancia.

Pero a pesar de la importancia de este tipo de apoyos para facilitar la armonización de la vida familiar y profesional, las normas que dichas administraciones han aprobado para regular el acceso a estos recursos vienen siendo objeto de frecuentes discrepancias. En este ejercicio, concretamente, se han centrado en los criterios de valoración de los hermanos nacidos de parto múltiple.

La normativa municipal de acceso a las escuelas infantiles que en este caso fue objeto de crítica a través del expediente **20101421**, fue el Reglamento de las escuelas municipales infantiles de 0 a 3 años del Ayuntamiento de Burgos, dado que no se asignaba puntuación alguna a los supuestos de hermanos nacidos de parto múltiple.

La falta de valoración de dicha circunstancia, aun cuando respondiera a la potestad reglamentaria local legalmente establecida, exigía considerar la necesidad de completar la reglamentación cuestionada con la finalidad de garantizar la igualdad en el acceso a las plazas, modificando el baremo vigente, dado que el proceso de admisión no se acomodaba a la peculiar situación que se plantea en los casos de hermanos del mismo nacimiento (en general, hermanos que acceden al mismo curso escolar).

Y es que el reconocimiento y constatación de la existencia de desigualdades sociales, convierte en una necesidad de actuación política legítima el tratamiento diferente a realidades colectivas distintas. Lo que justifica que tanto en la normativa de Castilla y León (Orden ADM/740/2010, de 27 de mayo, por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de educación infantil en las escuelas infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León) como en la de otras muchas Comunidades Autónomas sobre el procedimiento





de admisión en las escuelas infantiles que imparten el primer ciclo de educación infantil (Andalucía, Castilla-La Mancha, Madrid, Murcia o Navarra), se haya incluido como circunstancia a valorar en el baremo de la situación sociofamiliar que el niño para el que se solicita la plaza haya nacido de parto múltiple.

Incluso muchos de los municipios que cuentan con normas reguladoras de la admisión a sus escuelas infantiles (Ávila, Aranda de Duero, León, Palencia, Soria o Valladolid) completan en el mismo sentido el baremo de la situación sociofamiliar, recogiendo el parto múltiple entre las circunstancias prioritarias del proceso de valoración.

Merecía igualmente ser objeto de desaprobación la ausencia de previsión alguna en la norma cuestionada para evitar las situaciones injustas y complejas que podían producirse para estos hermanos que participan o solicitan plaza simultáneamente en el mismo centro y curso, cuando uno de ellos no fuera admitido, viéndose obligadas las familias afectadas a elegir entre renunciar al centro elegido en primera instancia o separar a los hermanos al tener que escolarizarles en centros diferentes.

La circunstancia de que el propio procedimiento de admisión pudiera generar una consecuencia como la indicada, exigía también realizar una modificación normativa, de forma que en estos casos de participación conjunta de los hermanos se produjera el mismo resultado para ellos. Como así se ha previsto en otras Comunidades Autónomas (Aragón, Extremadura o Cataluña), introduciendo modificaciones en los procedimientos de admisión para recoger un factor corrector en estos supuestos.

Se consideró, en consecuencia, que la adopción de estas medidas para garantizar la escolarización estaba claramente justificada en el caso del municipio señalado para ofrecer un tratamiento diferenciado ante una situación peculiar de desventaja o desigualdad y favorecer el logro de la armonización de las responsabilidades familiares y laborales de los padres. Por ello, se formuló al Ayuntamiento de Burgos la siguiente resolución:

*"Que se proceda, previos los trámites oportunos, a la modificación del Reglamento de las Escuelas Municipales Infantiles de 0 a 3 años, aprobado definitivamente por el Pleno de ese Ayuntamiento el 24 de julio de 2009 y publicado en el BOP de 14 de agosto de 2010, en relación con los siguientes aspectos del proceso de selección de solicitudes:*

*a) Incluir como criterio a valorar y puntuar en el baremo de la situación socio familiar, la circunstancia del parto múltiple o la condición de hermano/s nacidos del mismo parto o que soliciten de forma simultánea plaza en el mismo centro y curso.*



*b) Recoger, mediante la fórmula que se estime más oportuna, la previsión o regla que posibilite que los hermanos que opten simultáneamente a una plaza en el mismo centro y curso obtengan el mismo resultado en el procedimiento de acceso, garantizando, así, la admisión de todos ellos y evitando su separación por la escolarización en centros diferentes”.*

Aceptando la resolución, la citada Administración comunicó que se estaba estudiando la fórmula de materializar nuestra propuesta e incorporarla al Reglamento de las escuelas municipales infantiles.

Esta misma problemática fue planteada en relación con la normativa de la Administración de esta Comunidad Autónoma (Orden ADM/740/2010, de 27 de mayo, por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de educación infantil en las Escuelas Infantiles de titularidad de la Comunidad de Castilla y León), reprochándose también en los expedientes **20101375** y **20101476** la situación anómala o compleja que podía generarse para estos hermanos en los casos de empate o en la resolución de las listas de espera, ya que en la adjudicación de vacantes podía ocurrir que alguno de ellos no llegara a ser admitido.

Pero en este caso, las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades permitieron conocer la previsión de recoger en la citada norma autonómica un factor corrector para aquellos supuestos de hermanos que participan o solicitan plaza simultáneamente en el mismo centro y curso y alguno de ellos no resulta admitido.

Así, la norma examinada fue modificada mediante Orden ADM/280/2011, de 14 de marzo, incluyéndose un nuevo supuesto extraordinario de admisión cuando hubiera quedado en lista de espera algún menor nacido de parto múltiple o adopción simultánea, cuyo hermano o hermanos hubieran resultado admitidos en el proceso general de admisión.

Asimismo, la misma modificación ha venido a contemplar un criterio recomendado por esta institución en el ejercicio pasado mediante resolución formulada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (de la que se daba cuenta en el Informe anual de 2010, expediente **20091479**), al introducir la posibilidad de que solamente uno de los padres del niño que pretenda acceder a la escuela infantil, esté empadronado en alguno de los municipios de la Comunidad de Castilla y León.



### 1.4.3. Programa de centros abiertos

La II Estrategia de Conciliación de la Vida Personal, Familiar y Laboral (2008-2011), aprobada por Acuerdo 124/2008, de 20 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, vino a contemplar entre las medidas de actuación dirigidas a crear unas condiciones que posibiliten a las familias llevar a cabo sus tareas y ejercer sus derechos de forma armónica y equilibrada, la potenciación del Programa "Centros Abiertos", consistente en la apertura, los días laborables no lectivos y los sábados laborables de octubre a junio, así como los días laborables, de lunes a viernes durante el mes de julio, de los centros docentes públicos, puestos a disposición por la entidad local correspondiente, en los términos establecidos en el correspondiente convenio de colaboración suscrito con la Consejería de Educación.

Aunque la importancia de su implantación es incuestionable para el apoyo a la atención educativa de los menores durante la jornada laboral de los padres, se ha reprochado en el expediente **20111352** la imposibilidad de que puedan efectuarse cambios en las semanas de participación en dicho programa cuando se producen causas o circunstancias especiales que impiden a los padres la conciliación de la vida laboral y familiar durante los periodos semanales inicialmente elegidos.

Su regulación, en efecto, no contemplaba la posibilidad de cambios en las semanas de participación, justificando al respecto la Consejería de Educación que, estableciéndose el número de monitores necesarios en función de las solicitudes presentadas, una posible modificación de las semanas elegidas por las familias alteraría el número de niños usuarios del programa en cada una de esas semanas, de forma que no podría garantizarse el adecuado cumplimiento de la ratio niños/monitor. Añadiendo, además, que siendo la participación voluntaria y soportando la Administración el 80% del programa, se exigía a las familias un compromiso de asistencia durante los días solicitados.

Pese a ello, se defendió la necesidad de impulsar todas las iniciativas posibles para dar una respuesta integral a las necesidades de conciliación de la vida familiar, escolar y laboral, ofreciendo mayores ventajas o posibilidades para favorecer la oferta educativa y atender de forma completa las demandas sociales de apoyo a la familia.

Y es que la realidad laboral actual todavía requiere que la política de conciliación comprometida por la Administración autonómica siga adaptándose a las demandas sociales existentes. De hecho, muchos trabajadores que realizan su actividad laboral por turnos en los distintos sectores productivos, pueden estar sometidos a variaciones en sus horarios rotativos y nocturnos en función de las necesidades de organización de las empresas.



Todo ello motivó que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Educación la siguiente resolución:

*"Que en beneficio de la plena conciliación de la vida familiar y laboral de los padres con hijos pequeños y del interés preferente de estos últimos, se contemple la posibilidad de flexibilizar el criterio de participación establecido en el Programa "Centros Abiertos", posibilitando los cambios o variaciones en las semanas de asistencia de los niños usuarios cuando concurren causas o circunstancias especiales fundamentadas en la compatibilidad laboral y familiar de los padres, que debidamente justificadas o acreditadas hagan necesaria la participación de los menores en periodos semanales diferentes a los inicialmente elegidos. Adaptando para ello, si fuera preciso, la normativa básica de funcionamiento vigente en la actualidad para regular expresamente los requisitos por los que deban regirse estas situaciones excepcionales".*

La resolución, sin embargo, no fue aceptada por la Administración con posterioridad al cierre de este Informe.

## **2. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

### **2.1. Personas con discapacidad**

En relación con los problemas que afectan a las personas con discapacidad, este año se ha registrado el mismo número de quejas que en el año 2010 (un total de 61 reclamaciones).

En su gran mayoría, como viene siendo habitual, dichas quejas se refieren a la subsistencia de barreras de todo orden que dificultan el normal desarrollo de la vida de las personas con discapacidad.

Concretamente, han sido 25 las quejas presentadas en relación con dicha cuestión, seguidas en número de las 13 reclamaciones formuladas en relación con ayudas. 7 han sido las quejas formuladas en relación con el empleo de las personas con discapacidad y también han sido 7 las reclamaciones relacionadas con la valoración y reconocimiento de la situación de discapacidad. Además, se han presentado 4 reclamaciones relativas a los centros de atención a personas con discapacidad.

La circunstancia de que durante el año 2011 no se haya incrementado el número de las quejas registradas no significa, a juicio de esta institución, que la situación de las personas con discapacidad haya mejorado notablemente. Es más, a tenor de los datos con que cuenta



esta procuraduría y teniendo en cuenta el contenido de las reclamaciones recibidas, nuevamente debe insistirse en el hecho de que las personas con discapacidad siguen encontrándose con barreras y obstáculos que dificultan y limitan o entorpecen el normal desarrollo de su vida diaria y obstaculizan su plena integración en la sociedad, pese a los esfuerzos realizados desde la entrada en vigor de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

Por eso, se debe recordar, una vez más, la obligación que pesa sobre los poderes públicos de prestar una especial protección a las personas con discapacidad. Asimismo, incumbe a los poderes públicos, y también a los ciudadanos en general, dar estricto cumplimiento a la normativa de accesibilidad con la finalidad de asegurar la efectiva igualdad de las personas con discapacidad en todos los ámbitos.

De hecho, esa especial protección exige en estos momentos una mayor dedicación, con la finalidad de que la actual coyuntura y crisis económica no tenga una especial incidencia negativa en la defensa de estas personas.

A lo largo del año 2011, y en relación con las reclamaciones formuladas por los ciudadanos, se ha dirigido un total de 29 resoluciones. De ellas, 19 se formularon a la Administración local y 10 a la Administración autonómica.

Además, debe tenerse en cuenta que esta institución también ha intervenido de oficio en los problemas relacionados con la situación de las personas con discapacidad, tal y como se expone en la parte de este Informe, relativa a esta clase de actuaciones.

### **2.1.1. Grado de discapacidad**

Han sido 7 las quejas registradas a lo largo del año 2011 relacionadas con esta cuestión. En su mayoría, en las quejas recibidas los reclamantes ponían de manifiesto su disconformidad con el grado de discapacidad reconocido por la Administración en cada uno de los supuestos concretos descritos en sus reclamaciones. Así ocurría en los expedientes registrados con los números de referencia **20110359; 20110438; 20110816; 2011063.**

Estos cuatro expedientes, tras realizar las gestiones consideradas oportunas, fueron archivados dado que, en ausencia de irregularidades de procedimiento o errores evidentes, las posibilidades de intervención son muy limitadas, debido al carácter técnico-médico de las cuestiones planteadas en los mismos. Precisamente por ello, esta procuraduría no puede realizar nuevas valoraciones que sustituyan a las ya realizadas, dado que para ello son precisos conocimientos médicos, técnicos y científicos que no entran dentro de su ámbito de actuación y competencias, salvo en aquellos supuestos en los que se aprecie un burdo y craso error o una



clara omisión en la valoración de alguna dolencia debidamente acreditada, lo que permitiría a esta institución aconsejar una nueva revisión de la situación.

En el expediente **20111673** el reclamante aludía a retrasos en la obtención de la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad.

Esta reclamación fue admitida a trámite, constatándose que aunque se habían producido retrasos en la expedición de la citada tarjeta debido, según la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a la gran demanda de tarjetas existente en los momentos iniciales, finalmente se habían solucionado las dificultades de la puesta en marcha del sistema, de forma que el reclamante iba a recibir en los próximos días la tarjeta solicitada.

Y, en fin, continúa en tramitación y pendiente de recibir la información solicitada, la queja **20112157** relacionada con la citada tarjeta que, presentada para acreditar el grado de discapacidad, con ocasión de la participación en un curso de formación, en principio parecía que no había servido como documento dirigido a acreditar la discapacidad padecida al exigirse al interesado la presentación de un certificado de discapacidad.

## **2.1.2. Centros de atención a personas con discapacidad**

La Constitución española, en su art. 49, establece que los poderes públicos deben desarrollar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a las que deben prestar una atención especializada y a las que también deben amparar para el disfrute de sus derechos fundamentales.

En ocasiones, la situación de las personas con discapacidad precisa, para la satisfacción de sus necesidades, el ingreso en centros adecuados a aquella situación. Por ello, una de las razones que determina la formulación de quejas es la falta de una adecuada respuesta a las solicitudes de ingreso en centros de atención a personas con discapacidad. Además, en ocasiones las reclamaciones se formulan en relación con las cantidades que los usuarios de plazas en centros de este tipo deben satisfacer o con la falta de solución a la situación de personas que tras su estancia en un centro hospitalario como consecuencia de una enfermedad que les provoca una seria situación de discapacidad, deben volver a un domicilio que no reúne las condiciones debidas sin que antes de recibir el alta médica se haya atendido a esa nueva situación.

En concreto, en el año 2011 han sido 2 los expedientes relacionados con la solicitud de plaza en centros de atención a personas con discapacidad (**20111277** y **20111310**).



En el primero de dichos expedientes se aludía a la situación de un menor precisado de asistencia continua de forma que su cuidado en su domicilio no era posible ni permitiría atender sus necesidades asistenciales.

Dicha reclamación, tras la oportuna tramitación, fue archivada al constatarse que tanto la Consejería de Sanidad como la de Familia e Igualdad de Oportunidades estaban estudiando el dispositivo que mejor se adaptase a la situación del menor. Además, mientras se encontraba una solución se había acordado prorrogar por tres meses la estancia del interesado en la plaza que ocupaba en un centro hospitalario.

También se solucionó el problema reflejado en el expediente **20111310**, en el que se aludía a una solicitud de plaza en un CAMP formulada en el año 2000 sin que se hubiera conseguido la plaza en cuestión, habiendo empeorado entre tanto la situación de la persona para la que se solicitaba.

En este caso, fue el propio reclamante el que comunicó el ingreso del interesado en un centro y ello determinó el archivo de la reclamación.

Y, en fin, continúan en tramitación los expedientes **20111886** (relativo a un problema de liquidación de estancias en un centro de terapia ocupacional) y **20112129** (relacionado con la necesidad de un centro adecuado para una persona que tras el alta médica recibida debía volver a un domicilio inadecuado a la situación de discapacidad derivada de la enfermedad que determinó su ingreso en un hospital).

### **2.1.3. Ayudas**

Bajo este epígrafe se engloban 13 reclamaciones relacionadas con solicitudes de ayudas, exenciones en el impuesto de vehículos de tracción mecánica, tarifas especiales en medios de transporte, retrasos en el abono de ayudas dirigidas a la rehabilitación de viviendas, etc.

En concreto, de entre las formuladas parece oportuno hacer referencia a tres concretos expedientes, a saber: el expediente **20011151** relacionado con una prestación ortoprotésica, el expediente **20110108** relacionado con la denegación de una exención del impuesto de vehículos de tracción mecánica y el expediente **20100581** relacionado con las prestaciones del sistema de atención a la dependencia.



### **2.1.3.1. Solicitud de ayuda para compra de elementos externos de prótesis ortoprotésica**

En el primer expediente citado (**20111151**), el reclamante aludía a la situación de un joven al que en su día le fue colocado un implante coclear y que actualmente rechazaba el uso del procesador por ser demasiado visible provocando las risas de los chicos de su edad, pretendiendo la adquisición de uno más pequeño que evitase tales inconvenientes, y cuyo coste no podía asumir la familia afectada. Por ello, el reclamante consideraba precisa una ayuda para dicha adquisición, ayuda que no estaba prevista en la convocatoria de ayudas individuales destinadas a favorecer la autonomía personal de personas con discapacidad en la Comunidad de Castilla y León para el año 2011.

Una vez recabada la oportuna información de la Administración y tras analizar su contenido y el objeto de la reclamación formulada, no se apreció la existencia de una irregularidad que justificara una decisión supervisora y ello determinó el archivo del expediente, al margen o con independencia de que esta procuraduría valorase adecuadamente y comprendiera las razones de la reclamación y el problema que en la misma se reflejaba.

En concreto, se hizo saber al reclamante que la convocatoria a la que se refería se había hecho en el ámbito de los servicios sociales. Por el contrario, la prestación a la que se aludía en la queja y para la que se interesaba una ayuda es una prestación de carácter sanitario, de forma que es en este ámbito sanitario y con cargo al sistema público de salud, en los términos que el mismo está regulado, en el que se adoptan las decisiones relativas tanto a la procedencia y necesidad de la prótesis de que se trata como la de su oportuna renovación, así como la de sus elementos externos entre los que se encontraba el procesador al que se refería el reclamante.

En definitiva, la procedencia de las prestaciones ortoprotésicas, y entre ellas la que era objeto de la queja en cuestión, al estar incluida entre las prestaciones del Sistema Nacional de Salud y ser prestada directamente por dicho sistema previa determinación de su procedencia (y/o renovación) con cargo a dicho sistema y en función de la decisión que al efecto adoptase el especialista que en cada caso atendiera al paciente no era objeto de la convocatoria de ayudas a la que se aludía en la reclamación, ni tenía por qué serlo.

### **2.1.3.2. Exención en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica: denegación**

En el expediente **20110108** el reclamante mostraba su disconformidad con el cobro del impuesto de vehículos de tracción mecánica en un determinado ejercicio, dada su condición de persona con discapacidad, ejercicio en el que, además, se le había cobrado dicho impuesto





con recargo e intereses por demora, pese a la solicitud de exención que al parecer se había formulado. Además, se señalaba en la reclamación que las notificaciones relacionadas con el citado impuesto no se habían dirigido al domicilio del reclamante.

Tras la admisión a trámite de la reclamación, y recabada la oportuna información, se acordó su archivo, con apoyo en los razonamientos que en síntesis se exponen a continuación.

Así, en primer lugar y en relación con las notificaciones a las que se aludía en la reclamación, resultaba de la información recabada que en la solicitud de exención que se formuló se había hecho constar un domicilio al que se dirigieron todas las notificaciones y solo después de esas notificaciones se había solicitado el cambio de domicilio fiscal mediante orden telefónica, momento en el que se tuvo en cuenta el nuevo domicilio señalado.

En relación con lo anterior, se aclaró al reclamante el contenido del art. 48. 3 de la Ley General Tributaria. Además, aparte de trasladar al interesado los razonamientos contenidos en algún pronunciamiento judicial sobre esta cuestión, se le hizo saber que el Tribunal Supremo, en su sentencia de 9 de octubre de 2001 había sentado como doctrina legal que "El cambio de domicilio declarado a otros efectos administrativos (sea el padrón de habitantes u otro registro administrativo) no sustituye la declaración tributaria expresa de cambio de domicilio fiscal".

Partiendo de lo expuesto y de los datos con los que se contaba no resultaba, en relación con el domicilio en el que se practicaron las notificaciones, la existencia de irregularidad alguna, pues, al margen de las manifestaciones del reclamante, no existía prueba alguna que acreditase el cumplimiento de la obligación de comunicar el cambio de domicilio antes de la fecha señalada en su informe por la Administración.

Por otro lado, y en relación con el cobro del impuesto correspondiente al ejercicio concreto objeto de la reclamación, la Administración señalaba que con carácter general se reconocía la exención por discapacidad en el impuesto para el devengo posterior a aquel en que se solicitase, excepto para los vehículos de primera adquisición, teniendo en cuenta para ello tanto que el devengo del impuesto se produce el primer día del año y el periodo impositivo coincide con el año natural (salvo en el caso de primera adquisición de vehículos) como el carácter rogado de la citada exención.

En concreto, en el supuesto examinado en esta reclamación, la solicitud de exención se había presentado una vez producido el devengo del impuesto en cuestión, y ello había determinado que el reconocimiento de la exención se produjera para el periodo impositivo siguiente.



Esta institución no apreció irregularidad en dicha decisión coincidente con la derivada de la Consulta vinculante V0921-11, de 6 de abril de 2011, de la Subdirección General de Tributos Locales, cuyos razonamientos también se trasladaron al reclamante al comunicarle el archivo de su reclamación y de la que resultaba que si la normativa aplicable no establecía la posibilidad de aplicar la exención en el IVTM a períodos impositivos ya devengados con anterioridad a la fecha en que se presenta la solicitud, el reconocimiento del beneficio fiscal solicitado solo tiene efectos desde la fecha en que se dicta el acto de concesión de la exención.

### **2.1.3.3. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia**

En este ámbito se considera oportuno hacer referencia a la resolución dictada en el expediente **20100581** que ya se mencionaba en el Informe correspondiente al año 2010 y cuya tramitación ha concluido durante este año.

En concreto, en la reclamación que lo motivó se aludía a un procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes, iniciado mediante solicitud presentada en julio de 2007.

El reconocimiento de la situación (Grado II, nivel 2 y puntuación en el BVD 67) se produjo por resolución de 4 de marzo de 2008, estableciéndose, posteriormente, el programa individual de atención correspondiente al interesado y el reconocimiento del derecho a percibir la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, mediante resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de 4 de noviembre de 2008.

No obstante, al realizar las oportunas comprobaciones para la tramitación del pago de la prestación reconocida, la Administración tuvo conocimiento de que el interesado era usuario de un centro de día ocupacional desde abril de 2004, financiado con fondos públicos.

Esta situación motivó el inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la prestación reconocida, teniendo en cuenta que el carácter incompatible de los servicios y prestaciones económicas establecido en el art. 13 de la Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, impedía el reconocimiento conjunto del servicio de centro de día y de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Ciertamente, el régimen de incompatibilidad establecido en Castilla y León entre los servicios incluidos en el catálogo del art. 15 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAAD), y las prestaciones económicas (salvo los de prevención, promoción de la autonomía personal y teleasistencia), excluye la posibilidad de compatibilizar el centro de día con la prestación económica de cuidados en el entorno familiar y, en consecuencia, de reconocer de



forma conjunta el derecho a recibir ambas prestaciones en relación con un mismo periodo de tiempo.

Además, la resolución de 4 de febrero de 2010, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, por la que se publica el acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, para la mejora de la calidad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establece, en relación con la citada prestación, que no se admitirá en el plan individual de atención que una persona que estuviera atendida en un servicio deje de hacerlo para poder percibir la prestación económica de cuidados en el entorno familiar. Por ello, en este caso se dictó, en octubre de 2010, resolución declarando la extinción de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar que previamente se había reconocido.

Esta institución entendía que la posibilidad de revisión de la prestación reconocida estaba prevista, efectivamente, en la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Sin embargo, pese a haberse podido dar en el caso analizado las condiciones necesarias para aplicar legítimamente dicha posibilidad, no era aceptable la forma en que ello se había llevado a cabo.

Precisamente, la Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla y León, establecía en el art. 12 el procedimiento a seguir en los casos de revisión y extinción de las prestaciones económicas (actualmente recogido en la Orden FAM/763/2011, de 6 de junio, que deroga la anterior).

Ahora bien, si la revisión daba lugar a la modificación o extinción de la prestación reconocida (como ocurría en el caso analizado), se establecían en el apartado 3 del citado art. 12 de la Orden FAM/2044/2007, los trámites que debían desarrollarse para acordar su declaración. Concretamente, se exigía la previa actualización, si procedía, del programa individual de atención, requiriendo, en todo caso, audiencia de la persona beneficiaria o de su representante.

Pues bien, en el caso planteado en el expediente citado, era precisa la actualización del programa individual de atención, teniendo en cuenta que, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, debía producirse un cambio en la



prestación a reconocer al interesado (previa extinción de la inicialmente reconocida), correspondiéndole por su situación de dependencia el servicio de centro de día que venía recibiendo desde abril de 2004.

Pese a lo anterior, no constaba actuación administrativa alguna para llevar a cabo, con carácter previo al acuerdo de extinción de la prestación reconocida, la actualización del PIA, ni el correspondiente trámite de audiencia al interesado.

No obstante, en este caso, se estimó, en relación con la omisión de la audiencia al interesado que no era una irregularidad determinante de la nulidad del acuerdo de extinción de la prestación, teniendo en cuenta que la Jurisprudencia, aun considerándolo esencial y fundamental, no afirma que el trámite de audiencia deba exigirse en toda hipótesis, puesto que no tiene valor en sí, sino por la función que se le tiene asignada, cuyo resultado es el que lo justifica, de manera que el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto careciera de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados (Sentencia Tribunal Supremo de 28 de marzo de 1985).

No parecía que en el supuesto analizado en este expediente se hubiese causado indefensión alguna, dado que en ningún momento del expediente de revisión de oficio de la prestación se efectuó alegación alguna sobre la trascendencia o importancia que hubiera tenido aquella omisión del trámite, ni se presentó recurso alguno al respecto. Además, de reproducirse el procedimiento de revisión no variaría su contenido, ya que el resultado final no se modificaría en ningún caso.

Pese a todo, tampoco podía aceptarse que con el acuerdo por el que se extinguió la prestación reconocida concluyera el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia del interesado, puesto que si ello era así implicaba la falta de reconocimiento a dicha persona de la prestación que efectivamente le correspondía por su situación de dependencia y ello suponía un incumplimiento de la finalidad perseguida por la Ley 39/2006 y del mandato legal establecido en la disposición final primera, punto segundo de la misma.

Además, debía tenerse en cuenta que la norma citada genera un derecho subjetivo a favor de las personas declaradas en situación de dependencia, con el objetivo de proporcionar la atención integral e integrada de sus necesidades. Objetivo que, evidentemente, se vería frustrado si la Administración no reconocía expresamente, a través de la correspondiente resolución, la prestación que correspondía al interesado como consecuencia de su situación de dependencia.



Por todo ello, se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en los siguientes términos:

*"Que a través de los trámites que resulten oportunos, se proceda a dictar resolución expresa de reconocimiento de la prestación que corresponde a (...) por su situación de dependencia declarada mediante Resolución de 4 de marzo de 2008 (previa actualización, si procediera, de su Programa Individual de Atención), y a su notificación a dicho interesado o a su representante legal".*

La Consejería citada, en respuesta a dicha resolución, remitió un informe del que resultaba su aceptación, al comunicar que ya se había notificado el reconocimiento del derecho del interesado a recibir el servicio público de centro de día, el servicio de prevención de las situaciones de dependencia y se había establecido el correspondiente programa individual de atención.

#### **2.1.4. Empleo de las personas con discapacidad**

Sin duda, una de las cuestiones que más pueden influir en la integración de las personas con discapacidad es el acceso al empleo, público o privado. Es lógico suponer, además, que las especiales dificultades que en el acceso al empleo encuentran las personas con discapacidad pueden verse incrementadas en una coyuntura de crisis como la actual.

Por ello, siguen recibándose reclamaciones relacionadas con dicha cuestión, sin perjuicio, claro está, de las actuaciones que en este ámbito desarrolla de oficio esta procuraduría.

Además, se incluyen en este epígrafe otras reclamaciones relacionadas con centros ocupacionales o con convocatorias específicas de acceso al empleo público.

Concretamente, a lo largo del año 2011 han sido 7 las reclamaciones ciudadanas recibidas que se engloban en este ámbito.

A continuación se expone alguna de dichas reclamaciones, no sin antes insistir en el hecho de que las medidas de acción positivas dirigidas a favorecer el acceso al empleo de las personas con discapacidad no solo no deben disminuir en situaciones económicas como la actual sino que incluso deberían incrementarse con la finalidad de evitar la exclusión de dichas personas.

En relación con lo señalado, se considera oportuno hacer una referencia detallada al expediente **20110553** en el que el reclamante aludía al Decreto 9/2011, de 17 de marzo, por el que se regula la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo en la Administración



de la Comunidad de Castilla y León, al entender que la redacción del art. 10.4 del citado Decreto impedía a los trabajadores con sordera acogerse a ese sistema dado que se establece expresamente en el mismo que para mantener la comunicación precisa en la prestación del servicio, la Administración y el empleado se facilitarán mutuamente un número de teléfono de contacto, incumpléndose así, además, la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad.

La Consejería de Administración Autonómica, entendía que no se producía exclusión alguna, dado que la redacción del citado art. 10.4, no quería decir que únicamente fuese posible el teléfono como medio de comunicación. En ese sentido se señalaba que se había considerado que las funciones que el teléfono aporta no son solo auditivas, sino que también el mismo se puede utilizar para enviar mensajes, alertas, correos electrónicos, etc. y que si se solicitase la prestación de la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo por un empleado público con deficiencias auditivas, y la misma fuera concedida, la Administración acordaría con el empleado el establecimiento del sistema de comunicación adecuado a su discapacidad.

Esta institución, tras la lectura y análisis de la reclamación formulada y del contenido del informe remitido, consideró que en principio no se apreciaba en los hechos relatados en aquella la existencia de la irregularidad a la que se aludía en la misma, puesto que, como ponía de relieve el informe de esa Administración, el art. 10.4 del Decreto 9/2011 no excluía la posibilidad de acogerse a la modalidad de teletrabajo a personas incluidas en su ámbito de aplicación que padecieran deficiencias auditivas, dado que el medio de contacto contemplado no suponía necesariamente la comunicación oral, al permitir, el teléfono, otros sistemas como los señalados por la Consejería en el informe que remitió e incluso el correo electrónico, de los que sí podrían hacer uso las personas con deficiencias auditivas.

Ello no obstante, sí se consideró oportuno sugerir a la Administración la conveniencia de modificar la redacción del art. 10.4 por las siguientes razones:

A juicio de esta institución, la redacción empleada en el citado artículo (se facilitarán) denotaba una exigencia y no una simple posibilidad entre otras varias (de forma que siempre habría de facilitarse un número de teléfono). Ello aconsejaba la sustitución de la expresión recogida en dicho artículo para dejar abiertos en el propio texto del Decreto los medios utilizables para mantener la necesaria comunicación entre Administración y empleado en la prestación del servicio y para abarcar, en consecuencia, tanto los actualmente existentes como los que en el futuro, en función de los avances tecnológicos, pudieran servir a esa misma finalidad y favorecer la comunicación con las personas con discapacidad en general.



En este sentido, pese a la disposición mostrada por la Consejería, en su actual redacción el número 4 del art. 10 ya citado solo contemplaba como posible vía de comunicación el teléfono, aunque a través del mismo se pudiera utilizar tanto la vía de comunicación oral como otras escritas.

Por todo ello, teniendo en cuenta que la Administración, de conformidad con la Ley 51/2003 y la Convención Internacional de los derechos de las Personas con discapacidad, está obligada a adoptar los ajustes razonables precisos para favorecer la integración y evitar la desigualdad de las personas con discapacidad, parecía oportuno modificar el precepto en cuestión. De esta forma, entendía esta procuraduría que se reforzaba la labor de promoción del establecimiento de los mecanismos y alternativas técnicas a las que alude el art. 24 de la Ley 3/98, de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León.

En consecuencia, y con la finalidad también de evitar equivocaciones o interpretaciones como la que sugería la actual redacción del precepto analizado (de la que constituía un claro ejemplo o exponente la reclamación presentada), se consideró oportuno dirigir a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente sugerencia:

*"Que por ese Centro Directivo se proceda a modificar la redacción del art. 10.4 del Decreto 9/2011, de 17 de marzo, por el que se regula la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León, estableciendo una fórmula abierta en los términos indicados en el cuerpo de esta resolución con la finalidad de dar cabida en el mismo a cuantos medios o modos de comunicación existan (actualmente o en el futuro) y puedan servir tanto al fin perseguido por la norma como a las distintas situaciones de discapacidad en las que pueda encontrarse el empleado público de que se trate".*

La Administración no aceptó la sugerencia formulada al no considerar necesaria la citada modificación porque la redacción del art. 10.4 ya citado no tenía carácter imperativo.

En el expediente **20111013** el reclamante aludía al incumplimiento por el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda del cupo para personas con discapacidad en la convocatoria de oposiciones a auxiliar administrativo celebradas en abril de 2011.

Tras analizar la información remitida por el citado Ayuntamiento en respuesta a la solicitud formulada por esta institución, se consideró oportuno trasladarle las siguientes consideraciones:

- De conformidad con lo previsto en el art. 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, se reservará un 7 por ciento de las plazas ofertadas para ser cubiertas por personas con



discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del art. 1 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las funciones, de modo que, progresivamente, se alcance el 2 por ciento de los efectivos totales en la Administración General del Estado.

Por lo tanto y, en primer lugar, esta institución debía mostrar su satisfacción por el hecho de que, como indicaba en su informe el Ayuntamiento, se seguiría incluyendo en todas las convocatorias una reserva de plazas para personas con discapacidad hasta alcanzar progresivamente el 2% de sus efectivos totales.

- En segundo lugar, se consideró oportuno señalar que esta institución se había ocupado en ocasiones anteriores de los problemas con los que se enfrentan las personas con discapacidad para lograr su acceso al mercado de trabajo y había analizado la obligación de reserva de plazas para las mismas. En este sentido, se recordó al Ayuntamiento la actuación de oficio iniciada en el año 2008 en el curso de la cual se dirigieron varias resoluciones a distintas administraciones públicas y, entre ellas, precisamente al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda con la finalidad de que, entre otros extremos, se observara o diese cumplimiento a la señalada obligación de reserva para alcanzar el objetivo perseguido por el legislador; resolución que, por otro lado, fue aceptada por la citada Corporación local.

- Sin embargo y, en el contexto de la citada actuación de oficio, ese Ayuntamiento remitió un informe de fecha 5 de enero de 2009 en el que indicaba, entre otras cuestiones, que el número de efectivos de esa Administración con discapacidad era 0, respecto a un total de 63 efectivos (aunque también indicaba en el informe remitido en respuesta a la queja **20111013**, fechado el 22 de septiembre de 2011, que se habían llevado a cabo dos contrataciones de personas con discapacidad, supusimos que se trataba de contrataciones temporales).

- Por otro lado, si bien era cierto que mediante resolución de la Alcaldía n.º 1634/2010, de 29 de noviembre de 2010, se aprobaron la convocatoria y las bases que habían de regir el proceso selectivo para la provisión en propiedad, con carácter de funcionario de carrera, de diez plazas de auxiliar administrativo de administración general, subgrupo C2 (siete en turno libre –dos para personas con discapacidad- y tres por promoción interna) también lo era que en la misma resolución se señalaba que si las plazas en turno de promoción interna o el turno de discapacidad quedaban sin cubrir, se incrementaría el turno libre.

A la vista de lo expuesto y, para el caso de que el Ayuntamiento siguiera careciendo de trabajadores con discapacidad, se entendió que debía valorarse acumular las plazas que, en





su caso, quedasen desiertas en las correspondientes convocatorias al 7% reservado de la oferta de empleo del año siguiente.

Esta opción (que las plazas no cubiertas por el turno de reserva se incorporen al turno de reserva en una nueva convocatoria general o específica y no se acumulen al turno libre) era la contemplada en el ámbito de la Administración del Estado; en concreto, en el art. 5 del RD 264/2011, de 28 de febrero que, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 70 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y en el art. 23 de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, aprobó la oferta de empleo público para 2011.

Por otro lado, en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, debía tenerse en cuenta el Decreto 14/2011, de 24 de marzo por el que se aprobó la oferta de empleo público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2011, cuyo art. 3 establecía que las plazas previstas en los Anexos I y II reservadas para el turno de personas con discapacidad que no sean cubiertas, no podrán acumularse a las plazas convocadas para el turno libre, sino que se acumularán al cupo que se destine para el turno de personas con discapacidad en la oferta de empleo del año 2012 con un límite máximo de 15% del total.

Dicha opción también había sido recomendada por otros Defensores del Pueblo (por ejemplo, el Defensor del Pueblo Andaluz en su informe "Discapacitados y acceso al empleo de las Administraciones Públicas").

Por todo ello, esta institución dirigió al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda la siguiente sugerencia:

*"Que, con la finalidad de alcanzar en el plazo de tiempo más breve posible el 2 por ciento de los efectivos totales en ese Ayuntamiento y, en relación con las plazas reservadas para personas con discapacidad que queden desiertas en los procesos de acceso libre, se valore la posibilidad de no acumularlas al turno general y, en su lugar, adicionarlas al cupo de la oferta del año siguiente".*

En la fecha de cierre de este Informe no se ha recibido la respuesta del Ayuntamiento comunicando su postura frente a la indicada resolución.

Durante el año 2011 ha concluido la tramitación del expediente **20100490** en el que se aludía a un problema relacionado con la oferta de empleo para personas con discapacidad.

Tras la tramitación de la citada reclamación, se consideró oportuno dirigir una resolución a la Consejería de Economía y Empleo en atención a las siguientes consideraciones:



“- La situación del mercado laboral actual y algunos prejuicios infundados todavía enraizados en nuestra sociedad, abocan a determinados colectivos a la inactividad y al paro. En el caso de las personas con discapacidad, concretamente, las posibilidades de encontrar empleo se ven reducidas, tanto por las propias limitaciones físicas, intelectuales o sensoriales, como por los estereotipos sociales arraigados en las empresas y en los propios trabajadores, originando conductas de rechazo e, incluso, comportamientos discriminatorios. A ello se une la circunstancia de que los centros de trabajo no siempre son accesibles para estas personas y algunos empleadores desconocen los apoyos existentes para la incorporación al mercado laboral de este colectivo”.

Así, las tasas de actividad, ocupación y paro son más desfavorables en el sector de las personas con discapacidad que en la población en general y así lo corroboraban los datos estadísticos y de hecho y ello exigía una atención prioritaria de este colectivo tanto en lo que se refiere a su incorporación y mantenimiento en el mercado de trabajo ordinario, como en el empleo protegido, en el ámbito de los centros especiales de empleo.

Para ello, dada la complejidad y particularidades del mercado de trabajo, es necesario el establecimiento de mecanismos que, de alguna manera, regulen y garanticen el adecuado funcionamiento de dicho mercado, ya que su importante dimensión dificulta el flujo de información entre los oferentes y demandantes.

Uno de estos mecanismos es el que consigue reunir la mayor cantidad posible de información de la oferta y la demanda de trabajo y que, mediante el conveniente tratamiento de la misma, pone en contacto a un oferente con el demandante adecuado para el puesto de trabajo. Ésta es, concretamente, la finalidad de la actividad de colocación o de mediación, que puede ser llevada a cabo a través de la iniciativa pública.

En Castilla y León el Servicio Público de Empleo fue constituido mediante la Ley 10/2003, de 8 de abril, para la realización, orientada al pleno empleo estable y de calidad, de aquellas actividades de fomento del empleo, formación para el empleo, orientación y de intermediación en el mercado de trabajo en el ámbito territorial de esta Comunidad, dirigidas a facilitar a los trabajadores demandantes de empleo la obtención de un puesto de trabajo adecuado, y a facilitar a los empleadores la contratación de trabajadores con formación y experiencia adecuada a sus necesidades de producción de bienes y servicios.

A estos servicios de intermediación laboral hace mención expresa la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos. Dicha norma encarga, precisamente, tal actividad de intermediación laboral a las oficinas de empleo, que deberán confeccionar un registro de trabajadores con discapacidad demandantes de empleo, incluidos en el censo



general de parados (art. 39.2), registro del que carece el Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

Esta cuestión ya fue especialmente abordada, entre otras, en la actuación de oficio desarrollada por esta institución en el año 2005 en relación con la "Integración de trabajadores con discapacidad en las empresas ordinarias" (**OF60/05**), en la que se solicitó información a la Consejería de Economía y Empleo sobre la existencia de un registro especial de demandantes de empleo discapacitados en las oficinas de empleo de Castilla y León.

En ese momento el Servicio de Intermediación y Orientación Laboral del Servicio Público de Empleo de Castilla y León (ECYL) indicó que en el registro de demandantes de empleo de esta Comunidad, instrumentado a través de una aplicación informática de gestión de sistema propio, figuraban un grupo de datos relativos a la información sobre discapacidad facilitados por los demandantes de empleo, de forma que podía individualizarse, en su caso, el registro de demandantes con discapacidad inscritos en el Servicio Público de Empleo.

Este mismo sistema parece mantenerse en la actualidad, teniendo en cuenta que, según la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo en el curso de la tramitación del presente expediente, el Servicio Público de Empleo de Castilla y León no tiene un registro especial de demandantes de empleo con discapacidad, existiendo un registro general en el que además de otros datos de interés para la gestión del empleo, se registran los datos de discapacidad, que pueden ser considerados cuando se realiza una extracción de candidatos para una oferta a fin de ejercer una discriminación positiva.

Junto a la potenciación de este registro especial de demandantes de empleo con discapacidad, también se han propuesto por el Cermi otras medidas de intermediación laboral para reforzar la información y mejorar la transparencia del mercado de trabajo. Concretamente, en el documento "Un Plan de Empleo para las Personas con Discapacidad en el Siglo XXI", aprobado por el comité ejecutivo el 13 de noviembre de 2000, se hace alusión a la creación de servicios especializados en las oficinas de empleo públicas dependientes del INEM o de las comunidades autónomas con competencias transferidas. En ellos, según se indica en dicho plan, se debe garantizar la prestación de un servicio integral y de calidad por profesionales que actúen como verdaderos tutores personales de los demandantes de empleo y procurar el desarrollo de un plan de información y de formación dirigido a los profesionales que atiendan estos servicios, relativo a las características del sector y a las distintas discapacidades.

Y se añade, asimismo, que se deben tener en cuenta las necesidades de cada tipo de discapacidad y prestar otros servicios tales como la rehabilitación profesional y el asesoramiento



dirigido a la adaptación de los puestos de trabajo, con la colaboración fundamental de los servicios sociales.

A estas medidas se une el diseño de otras importantes líneas de actuación previstas en la Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad 2008-2012 (Ministerio de Trabajo e Inmigración y Ministerio de Sanidad y Política Social), en relación con los servicios de intermediación laboral. Como la modernización del acceso no presencial a los servicios prestados en las oficinas de los servicios públicos de empleo, promoviendo la utilización de nuevas tecnologías; la promoción de la inscripción de las personas con discapacidad en dichos servicios; la creación de unidades especializadas de información, orientación e intermediación; la mejora de la coordinación entre los servicios sociales y tales servicios públicos de empleo y de éstos últimos con las organizaciones de personas con discapacidad.

La intermediación laboral es, por tanto, fundamental para las personas con discapacidad, ya que necesitan de una específica orientación y apoyo en la búsqueda de empleo.

La conclusión que derivaba de todo ello no podía ser otra que la existencia de una necesidad imperiosa de establecer y desarrollar nuevas medidas de apoyo a la inserción laboral de las personas con discapacidad en el ámbito de la intermediación en el mercado de trabajo, para fomentar el empleo de estos trabajadores, ofrecer un tratamiento especializado y personal y que sirvan para neutralizar las desventajas sociales y garantizar una mayor igualdad de oportunidades en el acceso al empleo.

De acuerdo con lo anterior se dirigió a la Consejería de Economía y Empleo la siguiente resolución:

*"Que se intensifiquen o refuercen las políticas activas de empleo para su adaptación a las necesidades de las personas con discapacidad en el ámbito de la intermediación laboral, desarrollando nuevas medidas cuya prioridad sea la inserción laboral de este colectivo mediante el ofrecimiento de apoyos más intensos, especializados y diferenciados para estimular su empleabilidad. Entre ellas, se propone la adopción de las siguientes:*

*1. Crear y/o potenciar el registro de trabajadores con discapacidad demandantes de empleo en el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, como instrumento informativo y complementario para el adecuado conocimiento de las características*



*personales y perfil sociolaboral de cada persona y destinado a mejorar la intermediación de este colectivo en el mercado de trabajo.*

*2. Fomentar o promover la inscripción de las personas con discapacidad en dicho Servicio Público de Empleo.*

*3. Crear, si no existieran, servicios o unidades especializadas de información, orientación e intermediación en las oficinas del Servicio Público de Empleo, que faciliten una atención individualizada a los demandantes de empleo con discapacidad, su clasificación según tipo y grado de discapacidad y el diseño de itinerarios personalizados, a través de profesionales con una formación y cualificación adecuada respecto a las aptitudes y características del sector y a las necesidades de los distintos tipos de discapacidad.*

*4. Actualizar el acceso no presencial a dichas oficinas de empleo mediante la utilización de las nuevas tecnologías.*

*5. Mejorar la coordinación entre el Servicio Público de Empleo y el Sistema de Servicios Sociales en los procesos de inserción laboral de las personas con discapacidad, así como con las organizaciones que trabajan a favor de este colectivo”.*

## **2.1.5. Barreras**

Año tras año se reiteran las quejas que presentan los ciudadanos en relación con la existencia de barreras de todo orden que dificultan el desarrollo de la vida diaria de las personas con discapacidad.

De hecho, suele ser en este ámbito donde se presenta el mayor número de quejas. Concretamente, este año han sido 25 las reclamaciones formuladas. Ello permite seguir sosteniendo que pese a las innovaciones introducidas en nuestro ordenamiento desde hace ya bastante tiempo y al transcurso de los periodos de adaptación previstos en algunas normas como la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, siguen subsistiendo muchos problemas que no han corregido los poderes públicos pese al mandato contenido en el art. 49 de la Constitución de desarrollar una política de integración de las personas con discapacidad. Además, no conviene olvidar que en ocasiones son también los propios ciudadanos los que con su conducta perjudican y obstaculizan el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos por las personas con discapacidad.



Ello obliga a esta institución a insistir en la necesaria supresión de dichas barreras y también en la conveniencia de desarrollar campañas de sensibilización social para lograr el respeto de los derechos de este colectivo.

A lo largo del año 2011 ha concluido la tramitación de algunos de los expedientes iniciados en el año 2011 así como la de otros procedentes de años anteriores y que aún continuaban abiertos.

A continuación se va a exponer con detalle el contenido de algunos expedientes ya concluidos, y como en años anteriores, en dicha exposición se va a seguir en la medida de lo posible la misma clasificación que se establece en la citada Ley 3/1998.

## **2.1.5.1. Barreras arquitectónicas**

### **Edificios Públicos**

Varias han sido las reclamaciones en trámite a lo largo del año 2011 en relación con la presencia de barreras en edificios públicos. Así ocurría por ejemplo en los expedientes **20110317** (relativo a la presencia de barreras en el aula de atención temprana de la localidad de Medina del Campo) y **20111973** (relativo, entre otros extremos, a la presencia de barreras en el acceso al Ayuntamiento de la localidad de Cañizal).

En el primero de dichos expedientes el reclamante aludía a la situación del aula de atención temprana de la localidad de Medina del Campo, ante la existencia de barreras que dificultaban el acceso a la misma. Dicha cuestión ya había sido objeto de análisis y estudio en un expediente anterior (**20082134**).

Tras la admisión a trámite de la reclamación se solicitó información al Ayuntamiento de Medina del Campo y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Únicamente respondió a las solicitudes de información la citada Consejería, resultando de su informe, entre otros extremos, la realidad del problema planteado en la reclamación y la confirmación de que estaba previsto el traslado del servicio a las nuevas dependencias municipales, anexas a la escuela infantil que estaba en construcción.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo delicado de la situación en atención a la naturaleza del servicio de que se trataba y la circunstancia de que esa penosa situación se prolongaba y mantenía desde hacía años, se consideró oportuno dirigir una resolución a ambas administraciones.

Concretamente, en la dirigida al Ayuntamiento, en primer lugar se consideró oportuno recordarle la obligación establecida en el art. 3 de la Ley 2/1994, reguladora de esta institución



de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley.

Además, constatada, como se ha indicado, la realidad del problema reflejado en la reclamación, también se consideró preciso insistir ante el Ayuntamiento en el necesario traslado del servicio a un inmueble accesible pese a que, según la información facilitada por la Consejería estaba previsto el traslado del servicio a las nuevas dependencias municipales, anexas a la escuela infantil y ello teniendo en cuenta que esas dependencias estaban en construcción y se ignoraba el tiempo de espera que podía suponer la finalización de las correspondientes obras.

Además, no podía dejar de señalarse que en su momento el Ayuntamiento había aceptado otra resolución de esta institución en la que también se recomendaba que se dispusiera lo antes posible el traslado del aula de atención temprana.

Transcurridos más de dos años y pese a la aceptación de dicha resolución no parecía haberse producido variación alguna en la ubicación del aula de atención temprana, lo que no dejaba de resultar sorprendente en atención a la naturaleza del servicio de que aquí se trataba, cuyo objetivo es dar una repuesta pronta o rápida a las necesidades permanentes o transitorias de los niños con trastornos en su desarrollo o que pueden llegar a padecerlos, constituyendo una prestación esencial configurada como un derecho subjetivo, obligatorio en su provisión y públicamente garantizado, de conformidad con lo establecido en la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León.

En este sentido, se consideraba preciso que el servicio se prestara en un inmueble accesible en todo caso y que la solución que debía adoptarse era el inmediato traslado del servicio a otro local, de forma que los menores atendidos o sus padres no tuvieran que superar obstáculos añadidos a los derivados de su propia situación personal y de los trastornos que padecían o podían llegar a padecer y que la atención temprana trataba de superar.

Por todo ello, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en cuestión cuyo contenido es del tenor siguiente:

*"1.- Que sin más dilaciones –de no haberse hecho ya- se proceda a trasladar el Aula de Atención Temprana ubicada en la Casa del Peso a un inmueble accesible.*

*2.- Que ese Ayuntamiento cumpla la obligación de auxiliar a esta Institución en el curso de sus investigaciones en los términos exigidos por los arts. 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, acordándose en este caso concreto su inclusión en el Registro de Entidades no*



*Colaboradoras ante la falta de respuesta de esa Corporación a nuestra solicitud de información”.*

Tal y como se ha indicado, en este mismo expediente también se dirigió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades con apoyo en argumentos y consideraciones similares a las contenidas en la formulada al Ayuntamiento de Medina del Campo y que de forma resumida se acaban de exponer.

A dichos argumentos se añadieron otras consideraciones, como la circunstancia de que según la información que obraba en la institución, la Gerencia de Servicios Sociales, a través del acuerdo marco de cofinanciación de los servicios sociales con las corporaciones locales, financiaba desde hacía años al Ayuntamiento la prestación de los servicios de atención temprana. Además, en la información remitida a esta procuraduría se señalaba que el traslado de las dependencias del aula de atención temprana de Medina del Campo a un edificio accesible era una necesidad compartida y por ello se habían mantenido contactos con el Ayuntamiento a través de la Concejalía de Servicios Sociales.

Por otro lado, nos constaba que en respuesta a una queja dirigida a la Consejería en el año 2009 en relación con esta misma cuestión, y en concreto en una comunicación de 26 de agosto de 2009 se había indicado por el Servicio de Atención a Personas con Discapacidad, que era un hecho que desde la comisión de seguimiento del convenio de atención temprana, cuyos miembros pertenecen a la Gerencia Territorial y al Ayuntamiento, venía preocupando la existencia de barreras en el edificio en el que se prestaba el servicio, insistiéndose por los representantes de la Gerencia Territorial en la necesidad de buscar una rápida solución.

Por tanto, la necesidad del traslado era algo asumido por la Consejería y así se desprendía de los datos ya indicados. Ahora bien, se estimaba que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades no podía conformarse con la insistencia a la que se aludía en el escrito de 26 de agosto de 2009 o con los contactos que decía haber mantenido con el Ayuntamiento de Medina ni podía quedarse en la afirmación de que el traslado era una necesidad compartida.

Por todo ello, en atención a la financiación que prestaba al Ayuntamiento en relación con dicho servicio, a las competencias de la Consejería en materia de servicios sociales, inspección y control de los mismos y a las funciones que en materia de calidad de dichos servicios sociales incumbían a la Gerencia de Servicios Sociales, se estimaba que no le era ajena a dicha Consejería la necesidad de garantizar la adecuada calidad en la prestación del servicio de que aquí se trataba, calidad que sin duda no podía estar asegurada cuando para acceder al





servicio había de superarse una barrera física que dificulta y obstaculiza seriamente el acceso al local en el que se desarrolla el servicio en cuestión.

En consecuencia, la Consejería debía desarrollar, en el ámbito de sus competencias y en coordinación en su caso con el Ayuntamiento de Medina del Campo las actuaciones precisas para proceder sin dilación al anunciado traslado del aula de atención temprana a un inmueble accesible.

Por otro lado, con ocasión de la tramitación de este expediente, se consideró oportuno abordar la necesidad de que por la Administración se desarrollara una normativa específica relacionada con los centros en los que se prestaba el servicio de atención temprana.

En este sentido, aún siendo cierto que Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, contiene previsiones en relación con el registro, la autorización y la acreditación en general de las entidades, servicios y centros del sistema de servicios sociales de Castilla y León, no existía una normativa específica dirigida a determinar los requisitos mínimos que en concreto deben reunir los centros en los que se presta el servicio en cuestión. Por ello, tal y como se ha indicado, se consideró conveniente abordar una específica regulación de estos centros a fin de acomodar los requisitos que deben cumplir a las características del servicio que en los mismos se presta. Además, parecía oportuno que en dicha regulación se abordase la situación de los centros existentes hasta la fecha con la finalidad de que en su caso mejorasen su situación adaptándose a las nuevas condiciones que en dicha regulación específica se recogieran y, entre ellas, sin duda, la relacionada con la accesibilidad de los inmuebles en los que se ubican.

En relación con lo anterior, parecía oportuno señalar que en otras comunidades autónomas se habían aprobado normativas dirigidas a regular las condiciones o requisitos mínimos de esta clase de centros.

De acuerdo con lo expuesto, el contenido literal de la resolución que se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de oportunidades fue el siguiente:

*"1.- Que, en el ámbito de sus competencias y en coordinación en su caso con el Ayuntamiento de Medina del Campo, desarrolle las actuaciones que resulten procedentes para asegurar -de no haberse hecho ya- el traslado sin dilación de las dependencias del Aula de Atención Temprana de Medina del Campo a un local accesible.*

*2.- Que, previa la oportuna tramitación, se proceda a la elaboración y aprobación de una normativa específica destinada a regular los requisitos mínimos que deben reunir*



*los centros y servicios de atención temprana en esta Comunidad Autónoma, adoptando en dicha normativa respecto de los centros ya existentes las previsiones que en su caso sean precisas para su adaptación a dichos requisitos”.*

En la fecha de cierre del presente Informe no se conoce la postura de la Administración autonómica en relación con la citada resolución.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Medina del Campo contestó a la resolución que se le formuló indicando que la ubicación adecuada del aula de atención de temprana es una justa reivindicación desde hace largo tiempo por parte de los usuarios del mismo. Se reconocía, además, en la comunicación que dirigió dicho Ayuntamiento que la localización actual no cumplía con los requisitos mínimos exigibles y se añadía que por eso la Corporación desde el inicio del mandato estaba trabajando con el objetivo de dotar a un servicio tan importante para un colectivo tan delicado, de un local que reuniera las condiciones mínimas.

También se aclaraba en la citada comunicación que se había considerado que la ubicación más adecuada, dentro de las posibilidades del Ayuntamiento, eran las instalaciones de la escuela infantil que el Ayuntamiento estaba construyendo y que se preveía que finalizase en el mes de junio. Se indicaba, además, que en esa obra, que estaba siendo ejecutada, se había reservado un espacio que iba a equiparse y adecuarse de manera que sirviera correctamente al aula de atención temprana.

Y, en fin, se concluía indicando que se preveía que, a más tardar, en el mes de septiembre se pondría a disposición la nueva ubicación, aclarando que, no obstante, y si fuese posible, se intentaría que el traslado se produjese antes de la fecha señalada.

En el expediente **20111973** antes citado, se aludía a las condiciones del acceso al edificio del Ayuntamiento de Cañizal (Zamora). Dicho acceso se encontraba en lamentables condiciones de seguridad, peligrosas de por sí para una persona que podía valerse por sí misma y prácticamente imposibles sin ayuda cuando se padece una discapacidad física. En concreto, en la reclamación se indicaba que no existía una rampa de acceso al inmueble y los diez escalones existentes se encontraban deteriorados y muy resbaladizos sobre todo en los días de lluvia.

En respuesta a la solicitud de información, el Ayuntamiento remitió un informe del que resultaba la realidad de la situación descrita en la queja presentada. Además, en dicho informe se afirmaba el carácter convertible del inmueble en cuestión.

Junto con la información remitida se envió una memoria descriptiva de las obras a realizar en el aludido edificio consistorial, deduciéndose de su lectura que dicho edificio no



poseía entrada alguna que facilitase el acceso al mismo y la utilización no discriminatoria, independiente y segura para las personas con discapacidad y movilidad reducida, así como el uso adecuado de aseos dedicados a tal fin.

En vista de la información remitida, se consideró oportuno trasladar al Ayuntamiento las siguientes consideraciones:

1.- De conformidad con la Ley 3/98 y su reglamento, aprobado por el Decreto 217/2001, los edificios de acceso al público de titularidad pública existentes en la fecha de entrada en vigor de la Ley citada, debían adaptarse a sus previsiones en el plazo de diez años señalado en la disposición transitoria única de dicha norma, plazo que actualmente había concluido. Por lo tanto, parecía claro que en este caso el edificio consistorial en cuestión no se había adaptado dentro del aludido plazo a la normativa citada, dado que presentaba, tanto en sus accesos como en su interior, barreras arquitectónicas que impedían o limitaban la autonomía personal.

2.- Ciertamente, esta institución es consciente de que las exigencias de adaptación señaladas se encuentran matizadas por la exigencia de convertibilidad a la que se refiere el art. 4 del Decreto 217/2001.

Ello no obstante, en este caso el Ayuntamiento afirmaba el carácter convertible del inmueble y dicha afirmación no fue cuestionada por esta institución.

3.- De acuerdo con lo anterior, nuevamente se tuvo que insistir en la circunstancia de que la supresión o eliminación de las barreras existentes no depende de la voluntad de los responsables municipales, sino que constituye una clara obligación derivada de lo establecido en la Ley 3/98. Además, dicha Ley obliga a los ayuntamientos de la Comunidad a establecer en sus presupuestos anuales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la misma y obliga, asimismo, a la elaboración y aprobación en el plazo de dos años de un plan de adaptación y supresión de barreras, cuya aprobación sin duda contribuye a la supresión de las mismas de forma ordenada, gradual y sistemática.

La falta de adaptación a las previsiones de la Ley, una vez concluido el plazo transitorio de diez años, está tipificada en la misma como una infracción grave y además supone la vulneración de preceptos que entroncan directamente con previsiones constitucionales relacionadas con la igualdad (art. 14 de la Constitución) y la específica protección que ha de dispensarse a las personas con discapacidad (art. 49).

Como afirma el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en su sentencia de 28 de diciembre de 2001, "la Constitución impone a los poderes públicos la obligación de promover



las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (art. 9.2 de la Constitución), constituyendo, sin duda, la política de integración de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica (art. 49 CE) mediante la eliminación de los impedimentos discriminatorios, entre ellos, las barreras arquitectónicas y la adaptación del mobiliario y de la edificación, una manifestación del principio de igualdad de todos los españoles, cualquiera que sea su condición o circunstancia personal o social, garantizado en el art. 14 de nuestro texto constitucional”.

El problema de la accesibilidad en el medio físico también ha sido objeto de la atención de textos internacionales, como la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de 13 de diciembre de 2006.

4.- Por otro lado, no podía perderse de vista el hecho de que en el acceso al inmueble en cuestión existían escalones que sin duda podían representar un claro peligro para las personas que acuden al consistorio dado su estado de deterioro y su carácter resbaladizo. Por lo tanto, a la barrera que la presencia de dichos escalones suponía se añadía lo peligroso de su utilización por el público en general y no solo por las personas con discapacidad.

Era más que evidente que el deterioro de dichos escalones y su piso resbaladizo podía provocar caídas a cualquier persona que intentara acceder al inmueble en cuestión y los daños o perjuicios derivados de dichas caídas podían a su vez conllevar responsabilidad para el Ayuntamiento, encargado de velar por la seguridad en los lugares públicos -art. 25.2 a) de la Ley de Bases de Régimen Local-.

En este sentido, debía tenerse en cuenta, en relación con la responsabilidad patrimonial de las administraciones locales, lo señalado en los arts. 54 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local y 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el RD 2568/86, de 28 de noviembre, de acuerdo con los cuales las entidades locales responden directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa.

En consecuencia, el cuidado y mantenimiento y la necesaria reparación o sustitución de los escalones aludidos en atención al carácter resbaladizo de su pavimento venían impuestos por razones que excedían incluso de las propias exigencias de accesibilidad y supresión de barreras. Todo ello, sin olvidar los requisitos que en relación con las condiciones del pavimento, que no debe ser deslizante, se recogen en el Decreto 217/2001 que ese Ayuntamiento estaba obligado a observar.



En relación con este último extremo, parecía oportuno señalar la posibilidad y conveniencia de tomar en consideración los acuerdos de la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras dictados en relación con las condiciones no deslizantes de los pavimentos y la necesaria observancia de la citada normativa en cuanto a la colocación de pasamanos o barandillas en los términos exigidos en el Reglamento de la Ley 3/98.

5.- Por otro lado, y en atención a las referencias que el Ayuntamiento hacía a las dificultades económicas o escasez de medios para abordar las obras precisas, se señaló la posibilidad de acudir al sistema de ayudas creadas y la obligación del Ayuntamiento de establecer en sus presupuestos anuales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la Ley 3/98, con arreglo a su respectivo ámbito de competencias.

De acuerdo con los razonamientos que en síntesis se han expuesto, tal y como se ha señalado, se dirigió al Ayuntamiento de Cañizal la siguiente recomendación:

*"1.- Que, previa observancia de la oportuna tramitación legal y haciendo uso para ello de los medios y ayudas existentes al efecto, se aborden de manera inmediata las obras precisas para adaptar el inmueble de que aquí se trata a las exigencias derivadas de la normativa de accesibilidad en relación con sus accesos y los aseos a los que se alude en la memoria remitida por ese Ayuntamiento así como respecto de los restantes elementos que sean necesarios, adoptándose todas las medidas que con dicha finalidad sean precisas y debiendo tener especial cuidado para que el pavimento de la rampa que se proyecta y que finalmente se coloque no sea deslizante y se ajuste a las exigencias que la citada normativa establece en relación con dicho extremo y la adecuada dotación a dicha rampa de las protecciones laterales, barandillas o pasamanos que sean precisos.*

*2.- Que de conformidad con lo establecido en el art. 30.4 de la Ley 3/98 y si hasta ahora no se hacía, se consignen anualmente en los presupuestos de esa Entidad Local las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en dicha Ley.*

*3.- Que, en tanto se abordan y ejecutan las referidas obras, se adopten las medidas que sean precisas en orden a aminorar en lo posible el riesgo de caídas derivadas del actual estado de deterioro de los escalones de acceso al inmueble en cuestión y del carácter deslizante de su pavimento".*



En la fecha de cierre del presente Informe no se había recibido la respuesta del Ayuntamiento a la citada resolución.

## **Edificios de uso privado**

Siguen planteándose quejas en relación con la barrera que supone la presencia de escaleras en inmuebles o edificios de viviendas en régimen de propiedad horizontal cuando dichos inmuebles no tienen ascensor. En concreto, cabe mencionar en relación con esta cuestión el expediente **20111734** en el que el reclamante ponía de manifiesto que desde hacía varios años venía solicitando la instalación de un ascensor en su vivienda, solicitud que no había prosperado ante la oposición de algunos vecinos. En la práctica, ello se traducía en que el reclamante prácticamente no salía de casa dado que vivía en un quinto piso y el esfuerzo que le exigía salvar las escaleras era prácticamente imposible atendido además su estado de salud.

Dicha queja fue rechazada, tras aclarar al reclamante las competencias de esta institución, sin que en el caso planteado en su reclamación se apreciase la intervención de una Administración pública sujeta a las facultades de supervisión de esta procuraduría.

Por otro lado, este año ha concluido la tramitación del expediente **20091738** en el que el reclamante ponía de manifiesto su disconformidad con la licencia concedida para la instalación de ascensor (en el hueco de la escalera) en un edificio sito en la localidad de San Andrés del Rabanedo (León); al entender que la ubicación planteada no era la más adecuada, así como que no se ajustaba a la normativa vigente -Decreto 217/2001, de 30 agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras-.

Del análisis tanto de la documentación obrante en el expediente en relación con el concreto objeto del mismo como del contenido de la normativa aplicable no resultaba la existencia de una irregularidad que justificara una decisión supervisora en relación con la concesión, en enero de 2011, de la licencia para instalación ascensor.

En primer lugar, debía tenerse en cuenta que se trataba de instalar un ascensor en un edificio de viviendas construido con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras (incluso antes, también, de la Ley 3/98, de 24 de junio de accesibilidad y supresión de barreras); cuestión distinta sería si se tratara de una obra de nueva planta o de rehabilitación integral.

Debía tenerse en cuenta, además, que en la concesión de la licencia en cuestión, el Ayuntamiento había recurrido, en ese concreto supuesto, a la Instrucción Técnica aprobada en



febrero de 2007 (modificada en diciembre de 2010) respecto de la instalación de ascensores en edificios existentes.

De acuerdo con lo anterior, parecía lógico suponer que las características del inmueble no permitían la instalación de un ascensor con las dimensiones concretadas en el art. 8 del Decreto 217/2001 y esto era precisamente lo que había provocado la reclamación planteada.

En este sentido, convenía precisar que la adaptación de los edificios de viviendas existentes antes de la entrada en vigor de la Ley 3/98 y su reglamento, sólo es exigible si los edificios en cuestión son convertibles en los términos que concretan los art. 13 y 4 del Decreto 217/2001.

Por otro lado, en la información facilitada por el Ayuntamiento se señalaba que el ascensor instalado, según la licencia de obras concedida, no cumplía literalmente los requisitos establecidos en el citado Decreto, pero mejoraba sustancialmente la accesibilidad a las plantas del edificio, ajustándose a la señalada instrucción técnica.

En segundo lugar, al margen de lo anterior, precisamente debía partirse de que el Ayuntamiento, con el fin de dar respuesta a la necesidad de instalar ascensores en viviendas existentes, había aprobado una normativa específica donde se establecían los requisitos y condiciones para autorizar la instalación de los mismos. De hecho, la aprobación de una normativa municipal que defina el marco legal necesario para la instalación de ascensores en edificios de viviendas existentes había sido recomendada por otros Defensores del Pueblo.

En relación con la indicada normativa municipal específica parecía claro que la misma, aún realizando una interpretación flexible de las normas aplicables (principio pro accesibilidad), no podía, como dice el Defensor del Pueblo Andaluz en su Informe Especial "ignorar la existencia de normas civiles, el Código Técnico de la Edificación y sus Documentos Básicos DB."

A la vista de estos antecedentes y atendida la sensibilidad municipal ante la problemática reflejada en este expediente, se consideró procedente realizar las siguientes consideraciones:

Es claro que la problemática aludida se encuentra íntimamente relacionada con el derecho constitucional contemplado en el art. 47 de la Constitución a una vivienda digna y adecuada, con el art. 49 CE que implica la supresión de barreras que impidan o dificulten el acceso a sus derechos por parte del colectivo de personas con discapacidad, así como con el art. 50 CE que, respecto al colectivo de personas mayores, establece que los poderes públicos



promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de vivienda, entre otros.

Pues bien, esta institución tenía conocimiento de que la Federación Extremeña de Municipios y Provincias (conjuntamente con una asociación de personas con discapacidad) había elaborado un "modelo de ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial"; no nos constaba, sin embargo, la existencia de ningún otro modelo elaborado ni por la Federación Española de Municipios y Provincias ni por otras Federaciones Territoriales al que pudiera hacerse remisión. Precisamente en este modelo de ordenanza municipal de la Federación Extremeña de Municipios y Provincias se contemplaba en el art. 7 (Accesibilidad) que las dimensiones de la cabina y de los recorridos de acceso deberían cumplir, en lo posible, las fijadas en la normativa vigente en materia de accesibilidad.

En este sentido, esta procuraduría creía que también podían servir de referencia la Ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial del Ayuntamiento de Sevilla y, en Castilla y León, la Ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial del Ayuntamiento de Salamanca. Ambas habían sido tramitadas y publicadas de conformidad con lo dispuesto en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local lo que, sin duda, redundaba en los derechos de información y participación tanto de las comunidades de propietarios interesadas como de la ciudadanía en general (soluciones técnicas posibles, criterios de prelación de las intervenciones...).

En todas ellas (y en algunas más que analizamos) se recogía tanto la posibilidad de instalar el ascensor en el interior de los inmuebles (en zonas comunes o en patios) como en el exterior del mismo (sobre espacio libre privado o, incluso, sobre el dominio público cuando esta última sea la única opción posible para resolver la accesibilidad en las edificaciones).

En relación con esta última posibilidad debía tenerse en cuenta también la aprobación, con fecha 2 de octubre de 2008, de la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997; dicha modificación permitía la instalación de ascensores en las fachadas de los edificios y la utilización, en consecuencia, de espacios urbanos de uso público cuando resultase técnicamente imposible su instalación en el interior de los mismos. Posteriormente se aprobó la Instrucción 4/2008 relativa a los criterios, condiciones y procedimientos para la instalación de ascensores en fachada de edificios existentes de carácter residencial (*BOAM* 02/12/2008).





También y, en relación con el procedimiento de instalación sobre espacios públicos de ascensores en edificios existentes de carácter residencial, se había aprobado recientemente una Instrucción en el Ayuntamiento de Valladolid con el objeto de agilizar y coordinar eficazmente las actuaciones administrativas precisas para la instalación de ascensores que requieran ocupación de espacios públicos.

En definitiva y, volviendo a poner de manifiesto la posición favorable del Ayuntamiento a la necesidad de dar una respuesta a esta problemática, se consideró que podía revisarse la normativa vigente en el municipio en cuestión en relación con la instalación de ascensores en edificios existentes aprobando una ordenanza (que sustituyera a la Instrucción de 2007, modificada en 2010) de conformidad, como ya se ha dicho, con lo dispuesto en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; que debería contemplar, de no estar prevista en la actualidad, la instalación de ascensores que requiriesen ocupación de espacios públicos.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de San Andrés de Rabanedo la siguiente sugerencia:

*"1.- Que por parte de esa Corporación se proceda a revisar la normativa vigente en ese municipio en relación con la instalación de ascensores en edificios existentes aprobando una ordenanza (que sustituya a la Instrucción de 2007, modificada en 2010) de conformidad con lo dispuesto en los arts. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. Dicha ordenanza debería contemplar, de no estar prevista en la actualidad, la instalación de ascensores que requieran ocupación de espacios públicos.*

*(...)."*

En respuesta a la resolución dictada, el Ayuntamiento comunicó a esta institución que se estaba estudiando la sugerencia de revisión de la Instrucción técnica para la instalación de ascensores en edificios existentes.

## **2.1.5.2. Barreras urbanísticas**

### **Vías públicas**

La presencia de barreras en las vías públicas de nuestras localidades sigue provocando reclamaciones de las personas con discapacidad. Dichas reclamaciones se refieren tanto a la presencia de barreras estructurales como puede ser la ausencia de una adecuada pavimentación de las vías públicas como a aquellas otras barreras derivadas del propio



comportamiento de los ciudadanos que con su actitud dificultan el movimiento de las personas con discapacidad y el de todos los peatones en general.

Además, a lo largo del año 2011 ha concluido la tramitación de expedientes relacionados con estas cuestiones y procedentes de años anteriores.

Así, se considera oportuno hacer referencia al expediente **20101274** en el que se aludía al mal estado en que se encontraba una calle de la localidad de Sorriba del Esla que al parecer no estaba asfaltada, situación que afectaba a varios vecinos y especialmente a uno de ellos usuario de silla de ruedas.

Del informe remitido por el Ayuntamiento de Cistierna resultaba la falta de pavimentación de la calle en cuestión, aunque también se indicaba que se hallaba en fase de estudio y redacción por los servicios técnicos municipales el proyecto de urbanización del municipio, en el que se incluía la calle a la que se aludía en la reclamación.

A la vista de lo informado, se consideró oportuno dirigir al Ayuntamiento una resolución en la que reiterando argumentos expuestos en otras muchas dictadas por esta institución, se trataba de destacar que la falta de urbanización o pavimentación de la calle a la que se aludía en la queja suponía una barrera que dificultaba el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas con discapacidad y cuya eliminación era una obligación derivada directamente de la Ley 3/98, de 24 de junio, para alcanzar el objetivo previsto en la misma, es decir la accesibilidad universal.

En este concreto caso, también se recordó al Ayuntamiento, que la pavimentación de vías públicas forma parte de aquellos servicios públicos mínimos que, conforme establece el art. 26.1.a) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, los municipios deben ejercer en todo caso y para lo que tienen competencias, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local. En idéntico sentido el art. 20 de la Ley 1/98, de Régimen Local de Castilla y León, cuyo art. 21 considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma que todos los municipios integrados en la misma, solos o asociados, presten a sus vecinos en condiciones de calidad adecuadas, los servicios mínimos establecidos en la citada Ley de Bases de Régimen Local.

Además, el art. 18.1 g) de dicha Ley, establece como derecho de los vecinos exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.



Y, en fin, al igual que en supuestos anteriores, se recordó la existencia de un sistema de ayudas que podía haber paliado las dificultades económicas con las que se enfrentaba el Ayuntamiento a la hora de abordar esta y otras obras.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Cistierna la siguiente resolución:

*"- Que por parte de esa Corporación Municipal se agilice la aprobación y ejecución del proyecto de urbanización del municipio al que se refiere en su informe con la finalidad de proceder con la mayor brevedad posible al asfaltado o pavimentación, entre otras, de la vía pública a la que se alude en esta reclamación, adoptando, entre tanto, si es posible medidas que mejoren la deambulación de los vecinos en general y en especial de quienes teniendo su domicilio en dicha calle padecen limitaciones o problemas de movilidad, haciendo uso para ello de los medios y ayudas existentes al efecto.*

*- Que, de conformidad con lo establecido en el art. 30.4 de la Ley 3/98, por esa Entidad local se consignen anualmente en los presupuestos las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en dicha Ley".*

De la respuesta remitida por el Ayuntamiento en relación con la resolución dictada se desprendía su aceptación.

Asimismo, se considera oportuno hacer referencia al expediente **20111186** en el que se aludía a las dificultades de acceso a una vivienda unifamiliar situada en la localidad de Piñel de Arriba (Valladolid). Según la reclamación, en julio de 1988 se había realizado una obra en el acceso a dicha vivienda que además de ser una avenida de la localidad también era una carretera, cortándose el acceso a la vivienda aludida por la parte llana, obligando a acceder a la misma por un lugar en el que había diez escalones.

El problema que se planteaba en este caso era determinar si la zona de acceso a la que se aludía en la reclamación era de titularidad privada o pública. En función de dicha titularidad sería el reclamante o el Ayuntamiento el que debería actuar en relación con la accesibilidad de dicha zona.

En concreto, el Ayuntamiento sostenía el carácter privado de la zona en la que se efectuó la obra y la razón que ofrecía para efectuar tal afirmación era, en síntesis, la de que todas las fincas de ese margen de la carretera llegaban hasta la cuneta o regadera sobre la que se asienta la actual acera.

A esta institución no le correspondía atribuir titularidades o decidir sobre cuestiones de propiedad y de hecho, las consideraciones que pudiera efectuar respecto a dicha cuestión



solo servirían a los efectos de la resolución de la queja formulada. En cualquier caso, no resultaba del expediente indicio alguno que permitiera sugerir el carácter público o privado de la plataforma y escaleras en cuestión. De hecho, la información facilitada por el Ayuntamiento en relación con esta cuestión se basaba en una simple apreciación o parecer de dicho Ayuntamiento que en ningún momento remitió un informe jurídico o técnico que sirviera de apoyo a dicha apreciación ni había indicado ningún otro dato que la fundamentase.

Precisamente, por ello, y dada la obligación que pesa sobre los entes locales de actuar en defensa de sus bienes –art. 68 LBRL-, la situación descrita podía justificar cuando menos el desarrollo de un estudio previo sobre la procedencia de ejercitar la acción investigadora y en función de su resultado, el ejercicio o no de esta última potestad, si como consecuencia de dicho estudio previo se llegase a la conclusión de que existían indicios de que el bien en cuestión correspondía a esa Entidad local y no constaba su titularidad con certeza.

Si finalmente, tras dicho estudio previo, se ejercitase de oficio la acción investigadora y se llegase a la conclusión de que la plataforma y escaleras cuestionadas eran de titularidad pública, el Ayuntamiento debería adoptar, a su vez, las medidas tendentes a dotar de accesibilidad a dicho espacio público en los términos exigidos en la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras.

Por ello, con apoyo en los razonamientos que en síntesis han sido expuestos, se dirigió al Ayuntamiento de Piñel de Arriba la siguiente resolución:

*"1.- Que por parte de esa Corporación Local se valore la procedencia de elaborar un estudio previo sobre la pertinencia del ejercicio de la acción investigadora en relación con la plataforma y escaleras a las que se alude en esta reclamación.*

*2.- Que se inicie de oficio el correspondiente expediente de investigación si del citado estudio previo resulta que aún no constando con certeza la titularidad de las citadas plataforma y escaleras, existen indicios de que puede corresponder a ese Ayuntamiento.*

*3.- Que si del resultado del expediente de investigación que en su caso se tramite resulta la titularidad de esta Entidad Local sobre la citada plataforma y escaleras, se proceda por ese Ayuntamiento a desarrollar las actuaciones precisas en orden a garantizar el acceso a la vivienda de que aquí se trata en las condiciones que al efecto determina la Ley 3/98, de accesibilidad y supresión de barreras.*

*(...)"*



Dicha resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento que seguía insistiendo en el carácter privado de la zona de acceso en cuestión.

## **Estacionamientos indebidos, aparcamientos reservados y multas de tráfico**

En relación con los estacionamientos indebidos y los aparcamientos reservados han sido al menos dos las reclamaciones formuladas a lo largo del presente año 2011 relativas a dichas cuestiones. Se trata concretamente de los expedientes **20110349** y **20111630**, este último, en la fecha de cierre del presente Informe continuaba en tramitación, razón por la que únicamente se va a hacer referencia al mencionado en primer lugar.

En concreto, en el expediente **20110349** se hacía referencia al indebido y frecuente aparcamiento de vehículos encima de las aceras en una concreta calle de la ciudad de Palencia.

Se constató la realidad del problema al analizar el informe remitido por el Ayuntamiento de Palencia que además reconocía que en la zona en cuestión, incluida en el Polígono Industrial Nuestra Señora de los Ángeles, solo existía estacionamiento habilitado en una margen de la vía, en forma de "batería", y solo en una parte de la calle, ya que a medida que la calle se estrechaba ya no existían estacionamientos en ninguno de los dos lados, siendo en dicho tramo sin estacionamiento donde se generaba el problema, problema que según el citado informe existía en todo el polígono industrial. Por ello, no había intervenciones rutinarias para el control de estacionamientos, aunque durante el año 2010 se habían formulado 1063 denuncias por dejar los vehículos encima de la acera en otras calles de la ciudad.

A juicio de esta institución, esos indebidos estacionamientos suponen un uso en exclusiva de un espacio público (no habilitado para dicho fin) que, sin duda, dificulta o entorpece la marcha de las personas en general, generando o pudiendo hacerlo un problema de seguridad vial y, en ocasiones incluso, una situación de riesgo para los peatones.

Además, la situación de abuso se agrava cuando afecta a personas con movilidad reducida. En este sentido, son muchas las ocasiones en las que las personas con discapacidad o sus asociaciones se dirigen a esta procuraduría denunciando la evidente falta de sensibilidad de las personas con plena movilidad que no respetan las plazas reservadas para aquellas o los pasos de peatones, en los que, como recoge el art. 39 de la Ley de Seguridad Vial, la parada o el estacionamiento de vehículos está prohibido, prohibición que se extiende al estacionamiento en aceras, paseos y demás zonas destinadas al paso de peatones.

Por ello, se consideró oportuno recordar al Ayuntamiento en cuestión sus competencias en materia de tráfico, seguridad vial y circulación de vehículos a motor, de conformidad con lo señalado en el art. 7 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se



aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y el art. 25.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Además, se consideró oportuno insistir en el hecho de que, desde el punto de vista de la accesibilidad, estos estacionamientos indebidos suponen la creación de una barrera que altera las condiciones que en principio deben reunir los espacios peatonales desde el punto de vista de la accesibilidad.

En este sentido, el legislador autonómico (Ley 3/98 y su reglamento), tratando con ello de hacer efectivos los principios de accesibilidad universal y de igualdad, ha establecido las características que deben reunir los itinerarios peatonales (o espacios destinados al tránsito de peatones o mixto de peatones y vehículos). Asimismo se ha ocupado de determinar las condiciones básicas de accesibilidad de los itinerarios peatonales el RD 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, así como la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados.

Por ello, no parece admisible que la normativa citada establezca las características que deben reunir las aceras para hacerlas accesibles y, que sin embargo, su uso se vea dificultado o eliminado por la presencia de vehículos estacionados en las mismas, contraviniendo así una clara prohibición normativa y obstaculizando los derechos de los viandantes en general y de las personas con discapacidad en particular; sin olvidar, además, que de todos los que circulan por las vías públicas, los peatones son los más indefensos o débiles (especialmente, los que sufren algún tipo de discapacidad).

En consecuencia, no es posible justificar la falta de control de los estacionamientos en la zona aludida en la reclamación con apoyo en las razones contenidas en el informe del Ayuntamiento.

Por todo ello, y aún siendo consciente esta institución de que los infractores de las normas reguladoras de las paradas y estacionamientos son los que con su insensibilidad dificultan el tránsito de los viandantes y obstaculizan la libre movilidad de las personas con discapacidad, se consideró oportuno dirigir al Ayuntamiento de Palencia la siguiente resolución:

*"1.- Que sin perjuicio de perseguir y corregir las infracciones que se cometan, se intensifiquen las medidas de vigilancia del tráfico en las vías públicas de esa localidad*



*y desde luego en la calle a la que se refiere este expediente, adoptando las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos de los peatones en general y los de las personas con discapacidad o movilidad reducida en particular, garantizando, en todo caso, su seguridad.*

*2.- Que, en relación con los estacionamientos indebidos en las aceras de esa capital, se estudie la posibilidad de colocar en las mismas mobiliario urbano (bolardos u otros elementos) siempre que su anchura o características lo permitan, con la finalidad de impedir los citados aparcamientos y con sujeción, en todo caso, a lo establecido en la normativa en materia de accesibilidad citada en esta resolución.*

*3.- Que por ese Ayuntamiento se fomente y promueva el desarrollo de campañas informativas y educativas dirigidas a la población en general con la finalidad de lograr su colaboración en la implantación de las medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras en general, y una disminución de las infracciones de que aquí se trata”.*

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento en los mismos términos en los que fue formulada.

Por otro lado, a lo largo del pasado año 2011 han sido varias las reclamaciones formuladas por personas que, según sus manifestaciones, habían sido sancionadas por estacionar en lugares reservados para personas con discapacidad, aparcamiento al que les autorizaba la tarjeta de estacionamiento de que disponían.

En concreto, se va a hacer referencia al expediente **20110130** en el que se aludía a una multa impuesta por estacionar un vehículo en una zona reservada para personas con discapacidad dentro del área habilitada en un hospital en Salamanca. Según el reclamante, el sancionado sí tenía colocada en el vehículo estacionado la tarjeta de estacionamiento pegada en la parte alta lateral derecha del parabrisas pero el agente denunciante no la había visto.

El Ayuntamiento, en respuesta a la solicitud de información remitió copia del expediente tramitado, cuyo examen llevó a esta procuraduría a trasladar a dicha Corporación las siguientes consideraciones:

Según resultaba de la denuncia y de la resolución sancionadora dictada, la infracción por la que se impuso la multa en cuestión era estacionar en lugar de la vía señalizado para uso exclusivo de personas con discapacidad, obligando a estos a utilizar la calzada con riesgo de atropello, siendo el precepto infringido el art. 94. 2 del Reglamento General de Circulación. No se especificaba el apartado del número 2 del citado art. 94, pero cabía suponer que la



infracción imputada al sancionado era la contemplada en el apartado d) coincidente con la infracción grave tipificada en el art. 65.4 d) del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Por lo tanto, la infracción se agotaba en el hecho de estacionar en zona destinada al uso exclusivo de personas con discapacidad.

Sin embargo, el sancionado tenía reconocida la condición de persona con discapacidad y estaba en posesión de la correspondiente tarjeta de estacionamiento, y así lo acreditó en el curso del procedimiento sancionador. Además, había sostenido ante la Administración de forma uniforme, reiterada y constante, que la indicada tarjeta estaba adherida a la luna parabrisas del vehículo en cuestión.

Por lo tanto, dado que la infracción por la que se impuso la sanción se agotaba, como ya se ha indicado, en el hecho de estacionar en lugar reservado para uso exclusivo de personas con discapacidad era más que evidente que el sancionado podía estacionar en el lugar en el que lo hizo dada su condición de persona con discapacidad y ello al margen o con independencia de que estuviera o no colocada la tarjeta de estacionamiento en el lugar indicado por aquél. En este mismo sentido, la propia Ordenanza de Tráfico y Seguridad Vial del Ayuntamiento de Salamanca en su art. 124.2 c) prohíbe estacionar en zona reservada para uso exclusivo de vehículos de personas con discapacidad.

Ni esta Ordenanza ni la Ordenanza de aparcamiento para personas con discapacidad del Ayuntamiento de Salamanca establecían previsiones sancionadoras como consecuencia de no tener colocada la tarjeta de estacionamiento a la que se aludía en esta resolución (posibilidad esta última, que sería hartamente discutible como luego se verá).

En relación con todo lo anterior, debía señalarse desde este momento que en materia administrativa sancionadora se aplican o rigen en general los principios que inspiran el derecho penal. Entre esos principios se encuentran el de legalidad y el de tipicidad de cuya observancia deriva el que sólo sean sancionables los hechos que encajan en la descripción contenida en el tipo o artículo que se afirma haber infringido. Es más, el respeto a dichos principios impone una interpretación restrictiva que impide añadir a la conducta enjuiciada elementos que no se contemplan en el precepto de cuya infracción se trate.

Debe recordarse que tal y como establece el art. 129.1 de la Ley 30/1992 sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración local en el título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Dicho precepto recoge el denominado principio de legalidad contemplado en el art. 25.1 de la





Constitución, y desde luego también el principio de tipicidad como una concreta manifestación del aludido principio de legalidad. Y si bien es cierto que en el ámbito administrativo sancionador se admite un desarrollo reglamentario de las infracciones legalmente tipificadas ello no permite su alteración.

En efecto, el art. 129.3 de la Ley 30/92 admite que las disposiciones reglamentarias de desarrollo introduzcan especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes.

En relación con lo que aquí se analiza, interesaba señalar que el Tribunal Constitucional en su sentencia 101/1988, de 8 de junio, afirma que la exigencia de cobertura legal no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, mas ello siempre que en aquéllas queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica -de tal manera que sólo sean infracciones las acciones u omisiones subsumibles en la norma con rango de ley- y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer. Lo que en todo caso prohíbe el art. 25.1 de la Constitución es la remisión al reglamento que haga posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley (STC 83/1984, de 24 Julio), lo que supondría degradar la garantía esencial que el principio de reserva de ley entraña, como forma de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes (STC 42/1987, de 7 Abril). Pero, en todo caso, la prohibición no hay que entenderla de un modo tan absoluto que impida admitir "la colaboración reglamentaria en la normativa sancionadora" (STC 3/1988, de 21 Enero.).

No obstante, en el presente caso debía insistirse nuevamente tanto en la circunstancia de que la infracción por la que se impuso la sanción se agotaba en la conducta de estacionar en lugar o zona reservada para personas con discapacidad como en el hecho de que el denunciado sí reunía esta condición.

Por otro lado, en el curso del expediente tramitado, de conformidad con lo establecido en el art. 12.3 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y ante las alegaciones formuladas por el denunciado, se solicitó informe al agente denunciante, quien, en respuesta a la citada solicitud de informe, afirmó literalmente que *"fueron comisionados al lugar por los vigilantes del recinto perteneciente al hospital clínico. Que ni los vigilantes ni el agente que suscribe observaron tarjeta alguna que habilite el estacionamiento en lugares reservados para minusválido, motivo*



*por el que se formuló la denuncia. Que el agente que suscribe, buscando el resultado menos lesivo para el ciudadano y atendiendo a la documentación aportada solicita la anulación de la correspondiente denuncia; pero recordando al interesado colocar de forma visible la tarjeta de minusválido para evitar posibles trastornos”.*

De la lectura del indicado informe resultaba en primer término que el agente que lo suscribía no ratificaba en su integridad los hechos recogidos en la denuncia que formuló al no referirse para nada a la circunstancia de que con su actuación el denunciado obligase a otras personas con discapacidad a utilizar la calzada con riesgo de atropello.

Además, ese informe o ratificación parcial resultaba cuando menos extraño desde el momento en que de su parte final se deducía que el denunciado sí tenía tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, lo que llevaba al agente denunciante a sugerir la anulación de la denuncia, insistiendo, eso sí, en la necesidad de indicar al interesado la conveniencia de colocar la citada tarjeta en lugar visible para evitar posibles trastornos.

Teniendo en cuenta lo anterior, parecía claro que los términos del aludido informe no suponían una ratificación rotunda de la denuncia formulada.

En consecuencia, a la debilidad de la ratificación expuesta (en ella únicamente se indicaba que el agente denunciante no observó la existencia de la tarjeta) se contraponían las alegaciones que de forma uniforme y reiterada había mantenido el denunciado y a ello se sumaban los reparos que la tipicidad de la conducta sancionada sugerían, según lo indicado más arriba. Todo ello llevó a esta institución a recomendar al Ayuntamiento la revocación de la sanción impuesta, al amparo de lo establecido en el art. 105.1 de la Ley 30/92.

De acuerdo con los razonamientos que en síntesis se han expuesto, se dirigió al Ayuntamiento de Salamanca la siguiente resolución:

*"Que por esa Administración, en atención a los razonamientos contenidos en el cuerpo de esta resolución, se proceda a revocar la resolución sancionadora dictada en el expediente (...), por la que se impuso al (...) una multa de 150 euros y a devolver el importe satisfecho por el interesado."*

En respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento comunicó su aceptación, revocando la sanción impuesta.

### **2.1.5.3. Barreras en el transporte**

Han sido 5 las reclamaciones formuladas durante el año 2011 relacionadas con las condiciones de accesibilidad de los medios de transporte.



En concreto, se trata de los expedientes **20111222**; **2011248**, **20111344** **20111249** y **20111343**.

Las tres primeras reclamaciones hacían referencia a la falta de condiciones de accesibilidad de distintos medios de transporte público de viajeros por carretera. En concreto, el primero de los expedientes citados se refería al transporte entre las localidades de Laguna de Duero y Valladolid. Los otros dos citados se referían al transporte que circula por la provincia de Zamora.

En los tres casos, las reclamaciones se admitieron a trámite y se solicitó información a las administraciones consideradas competentes, aclarando, no obstante, a los reclamantes en los expedientes **20111248** y **20111344** que la intervención de esta institución se centraba exclusivamente en el análisis de las condiciones de accesibilidad del material móvil del transporte por carretera dentro de los límites de esta Comunidad Autónoma por obvias razones de competencia. Ambos expedientes se encuentran en este momento pendientes de resolución.

Con posterioridad al inicio de nuestra investigación, a petición del reclamante, se remitió el expediente **20111248** a la Defensora del Pueblo y ello en relación con las líneas de transporte de todas las comunidades autónomas a las que el reclamante extendió su queja

Por otro lado, debe indicarse que en los expedientes **20111249** y **20111343** se hacía referencia a la existencia de barreras en el transporte ferroviario.

Ello determinó su remisión a la Defensora del Pueblo teniendo en cuenta, además, el contenido del art. 5 y de la disposición adicional segunda del RD 1544/2007 de 23 de noviembre, sobre condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad.

La citada Defensoría, tras recabar la oportuna información, acordó el cierre de dichos expedientes al constatar, según el informe de Renfe Operadora, que en la actualidad los servicios de media distancia que efectúan parada en la estación de Sarracín de Aliste a la que se aludía en las reclamaciones, son prestados con material de última generación de la serie 599, que disponen de un coche totalmente adaptado para personas usuarias de sillas de ruedas. Dicho coche, que cuenta con rampa de acceso, señalización, mobiliario específico y aseo adaptado, dispone también de una plaza habilitada para personas que necesariamente han de viajar en su propia silla de ruedas, así como otras dos plazas para personas usuarias de silla de ruedas que puedan ser transferidas a una plaza convencional, en este caso, las sillas han de ser plegables. El embarque al tren se realiza a través de una amplia plataforma provista



de una zona de piso bajo, que permite, de manera simultánea, el acceso a las personas con discapacidad usuarias de silla de ruedas, así como al resto de personas con movilidad reducida.

## **2.1.6. Actuación sanitaria y rehabilitación**

En el año 2011 únicamente se han presentado dos reclamaciones (**20111869** y **20111870**) que por su contenido pueden ser encuadradas en este epígrafe.

En el primer expediente citado se hacía referencia a la situación de un menor que se encontraba en tratamiento de audición y lenguaje; tratamiento que no recibía en los periodos vacacionales, pese a que dicho tratamiento era aconsejado por profesionales. Precisamente por ello, se había solicitado a la Inspección Médica, mediante un escrito presentado en la Gerencia de Salud de Área correspondiente, que al citado menor se le facilitase tratamiento foniatrico especialmente durante dichos periodos vacacionales.

En el segundo expediente se hacía referencia a la denegación, por resolución de la correspondiente Gerencia de Salud de Área, de una solicitud de reintegro de gastos derivados de la adquisición de material ortoprotésico. Contra dicha denegación se había interpuesto, reclamación previa a la vía laboral que al menos en la fecha de presentación de la queja no se había resuelto.

El autor de la reclamación estimaba que por parte de la Administración no se estaba cumpliendo lo establecido en el art. 49 de la Constitución en relación con la obligación de los poderes públicos de realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, física, sensorial o psíquica y de prestarles una especial protección y amparar en el disfrute de los derechos que la Constitución otorga a todos los ciudadanos.

Ambos expedientes se encuentran en trámite y pendientes de estudio por lo que la conclusión a la que se llegue en relación con las citadas reclamaciones podrá incluirse, en su caso, en próximos Informes anuales.

## **2.2. Salud mental**

La organización del sistema de salud mental existente en esta Comunidad Autónoma sigue generando insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias, especialmente por la insuficiente cobertura de las necesidades asistenciales de este sector vulnerable y marginado de la población.

Las quejas presentadas durante el año 2011 (12), en número semejante a las registradas en el ejercicio anterior (9 reclamaciones), dejan constancia de algunas de las



deficiencias que todavía en la actualidad ofrece el modelo de asistencia psiquiátrica y de las carencias en la asunción de responsabilidad pública en la atención integral que precisa este colectivo.

La lentitud en el ofrecimiento de soluciones asistenciales para paliar el abandono sociosanitario y las graves condiciones de vida de algunas personas con trastornos psíquicos, han ocupado una parte destacada de la intervención de esta institución, tratando de lograr la adopción de las medidas necesarias para garantizar una atención rápida, corregir las situaciones de marginación y desamparo y facilitar un tratamiento integral y la protección social y sanitaria de los afectados. Ello unido a la supervisión ejercida en relación con las actuaciones sanitarias causantes de perjuicios determinantes de responsabilidad.

Se han reclamado, asimismo, nuevos avances en el proceso de adaptación de la red de salud mental a las necesidades reales de los pacientes, como la mejora de la atención dispensada por el sistema público a las personas que padecen trastornos de la personalidad y a los que sufren discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada, mediante la creación de nuevos dispositivos o la derivación a los recursos más adecuados a sus características.

La situación padecida por las personas con trastornos del aspecto autista también ha hecho preciso instar la prestación de una asistencia integral a este colectivo mediante recursos específicos de calidad y con la suficiente capacidad económica de gestión para las asociaciones del sector.

Para todo ello ha sido preciso formular 5 resoluciones a la Administración autonómica, cuyo grado de aceptación no ha sido tan positivo como sería deseable.

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

Los ciudadanos tienen derecho a la protección de su salud (art. 43.1 de la Constitución Española), esto es, a que se les garantice la asistencia y las prestaciones precisas (arts. 1 y 6, apartado 1, punto 4 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad) con arreglo al estado de los conocimientos de la ciencia y de la técnica en el momento en que requieren el concurso de los servicios sanitarios.

Por ello, el funcionamiento adecuado de los recursos de naturaleza psiquiátrica impone a los profesionales sanitarios la necesidad de actuar con la diligencia exigible en la atención de los pacientes para asegurar la cobertura de sus necesidades y una asistencia de calidad.



Son, por ello, objeto de denuncia algunos casos en que el incumplimiento de este deber (por omisión o dejación de funciones) ha determinado la existencia de perjuicios o daños determinantes de una posible responsabilidad.

Ésta, precisamente, fue reclamada en el caso del expediente **20100831**. El paciente referido en la queja había ingresado por la severidad del cuadro que presentaba en la Unidad de hospitalización psiquiátrica del Hospital "Dr. Villacián" Valladolid, en el que se decidió su derivación a la unidad de referencia regional de trastornos de conducta alimentaria de Burgos.

Pero fue, precisamente, el estado en el que ingresó en esta unidad de referencia el hecho objetivo que podía considerarse relevante para cuestionar la ejecución de una actuación diligente y rápida en el traslado del paciente al recurso idóneo para su tratamiento.

Constaba, concretamente, en la información clínica emitida el estado físico de gravedad extrema en el que el paciente había ingresado en la citada unidad de referencia regional.

Precisamente, este estado hizo pensar en una posible dilación en el traslado tramitado para el urgente tratamiento físico del paciente. Doce días, en concreto, fue el tiempo que transcurrió hasta que fue ingresado en la unidad de trastornos de conducta alimentaria.

Periodo de tiempo que podía haber resultado excesivo y, consecuentemente, haber motivado el estado de extrema gravedad que sufrió el paciente.

La Administración autonómica no ofreció una respuesta clara y objetiva que permitiera llegar a una conclusión cierta y precisa de lo contrario, señalando únicamente que el tiempo parecía el necesario para tramitar el traslado.

Se basaba, pues, en simples presunciones o conjeturas, sin que quedara confirmado o contrastado técnicamente que no se había producido una posible dejación de funciones.

La naturaleza y el alcance, pues, de esta circunstancia requería una constatación objetiva e imparcial, de forma que pudiera contarse con fundamentación suficiente para poder determinar el vínculo existente entre el estado del paciente y la disfunción sanitaria denunciada. Y, por ello, correspondía a la Administración autonómica justificar objetivamente en el caso examinado que los profesionales de la sanidad habían actuado con la diligencia que les era exigible, para acreditar que la intervención desarrollada en el traslado del paciente al recurso hospitalario adecuado para su tratamiento se había manejado de forma idónea o, concretamente, que no se había llevado a cabo con retraso o dilación.



Esta necesidad de demostrar la existencia o no de un indebido retraso resultaba de especial relevancia para determinar si, efectivamente, se había privado al paciente de la oportunidad de recibir con la suficiente anticipación el tratamiento necesario en el centro hospitalario adecuado para evitar el estado físico de gravedad extrema (y sus consecuencias y complicaciones) en el que se encontraba cuando se realizó el traslado.

Se trataba, pues, de determinar si el diagnóstico evidente del paciente era indicativo de una actuación incorrecta en la tramitación de su traslado o con omisión o dejación en las funciones (esto es, con retraso o dilación). Ello teniendo en cuenta que el funcionamiento tardío o la demora en el funcionamiento de los servicios sanitarios ha dado lugar en la Jurisprudencia a pronunciamientos condenatorios de la Administración sanitaria.

Siendo exigible, pues, a los servicios públicos de salud la obligación de ejecutar en tiempo los tratamientos necesarios en función del conocimiento de la práctica sanitaria, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

*«Que se proceda, a través de los mecanismos oportunos, a analizar si los servicios sanitarios de la Unidad de hospitalización psiquiátrica del Hospital "Dr. Villacián" de Valladolid actuaron con la diligencia y rapidez exigible en la tramitación del traslado de (...) a la Unidad de Referencia Regional de Trastornos de Conducta Alimentaria de Burgos, para constatar de forma objetiva si se actuó correctamente o, por el contrario, con retraso o dilación en sus funciones, privando a dicha paciente de la oportunidad de recibir con la suficiente anticipación el tratamiento necesario para evitar el estado físico de gravedad extrema en el que se encontraba cuando se realizó dicho traslado. Y todo ello con la finalidad de depurar las posibles responsabilidades a que, en su caso, diera lugar esa supuesta dejación de funciones frente a los criterios de gravedad que aconsejaban la asistencia urgente de la paciente».*

La postura de la Administración, sin embargo, fue contraria a aceptar la resolución.

En otros casos, por el contrario al examinado, las discrepancias sobre la efectividad o adecuación de la atención prestada en los dispositivos psiquiátricos no han derivado en la constatación de una posible actuación sanitaria irregular determinante de responsabilidad. Como en los supuestos relatados en los expedientes **20101694** y **20110945**.

## **2.2.2. Tratamiento de los trastornos de la personalidad**

Los trastornos de la personalidad constituyen un problema de salud de difícil abordaje por la propia dificultad en el diagnóstico y por la falta de vinculación al tratamiento que presentan los pacientes.



No obstante, pese a la existencia de estas dificultades, resulta irrenunciable la necesidad de ofrecer una adecuada asistencia a este tipo de trastornos, mediante la implantación en la sanidad pública de programas y recursos para diagnosticar, tratar y rehabilitar psíquica y socialmente a los afectados.

Este tratamiento integrado de los trastornos de la personalidad incluye, precisamente, la puesta en marcha de dispositivos específicos de hospitalización de media o larga estancia.

Por esta circunstancia y partiendo del análisis de los recursos que ya existen en otras comunidades autónomas, esta institución ya recomendó en el año 2004 a la Consejería de Sanidad, mediante la oportuna resolución formal, la creación de unidades específicas para el tratamiento multidisciplinar e integral de los trastornos de la personalidad, especialmente de los trastornos límite. (Esta resolución consta en el Informe anual de 2004, Área I: Familia, Igualdad de Oportunidades y Juventud, apartado 2.2. Salud Mental)

En ese momento, sin embargo, la Administración autonómica descartó la inclusión de dicha propuesta dentro los objetivos prioritarios de la entonces vigente Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León.

Pero la necesidad de contar con una atención integral para estos paciente, ha hecho que vuelvan a reiterarse las peticiones dirigidas a la puesta en marcha en esta Comunidad Autónoma de una unidad específica para el tratamiento en régimen de hospitalización de los trastornos de la personalidad (**20100562**).

La creación de dicho dispositivo volvió a ser defendida por esta procuraduría, considerando que la sociedad científica mantiene que los trastornos de la personalidad requieren un tratamiento dimensional en unidades especializadas (como las que ya están en marcha en Madrid, Barcelona o Zaragoza), y que las asociaciones de enfermos mentales reivindican también la implantación de este tipo de unidades en la sanidad pública.

La ausencia de dispositivos asistenciales específicos para abordar esta enfermedad en su globalidad, hace que en ocasiones sea especialmente dificultoso encauzar el tratamiento requerido en cada caso. De hecho, los recursos disponibles y utilizados hasta el momento, aunque necesarios, no resuelven en su totalidad la realidad de la problemática padecida por los pacientes.

Por ello, y en el convencimiento de que el abordaje de este tipo de trastornos debe hacerse en dispositivos que de forma multidisciplinar sean capaces de proveer el abanico de intervenciones que los pacientes afectados requieren, se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:





*"Que, previas las valoraciones oportunas, se decida o acuerde la creación de una Unidad específica de referencia regional para el tratamiento en régimen de hospitalización de los Trastornos de la Personalidad, incluyendo su previsión entre los objetivos de la II Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma, con la finalidad de avanzar en el tratamiento multidisciplinar e integral de las personas afectadas".*

La citada Administración aceptó el contenido de la resolución, condicionado a la remisión del informe favorable de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda.

### **2.2.3. Tratamiento de las personas en situación de abandono sociosanitario**

La realidad del sistema de salud mental de esta Comunidad Autónoma, en algunos supuestos, sigue siendo lenta en el ofrecimiento de respuestas asistenciales para evitar la marginación de algunas personas con enfermedad mental crónica o prolongada, con un curso y pronóstico de deterioro importante y en serias condiciones de abandono.

Suele tratarse de personas que viven solas, con escaso o nulo arraigo en su propia familia, con importantes dificultades para afrontar sus necesidades básicas de subsistencia, sin conciencia de enfermedad, que presentan grave aislamiento social, sin posibilidad de integración laboral e incluso, en ocasiones, generan alarma en la sociedad en la que conviven.

Requieren, por ello, una rápida y eficaz cobertura de sus necesidades asistenciales para evitar el constante empeoramiento y cronicidad de su enfermedad. Ocurre, sin embargo, que no siempre obtienen una solución ágil y adecuada por parte del sistema sanitario público para dar satisfacción a sus carencias de carácter residencial.

Son frecuentes, así, los supuestos denunciados en los que se relata la problemática de personas con una enfermedad mental que, teniendo diagnóstico previo o no, no reciben la atención sociosanitaria ajustada a sus características.

Entre las situaciones de marginación e indefensión denunciadas destaca la referida en el expediente **20111333**, relativa al abandono sociosanitario padecido por una persona residente en la provincia de León y por el que venía sufriendo a lo largo de los últimos años un constante deterioro físico y mental.

Los informes médicos obrantes constataban su numerosa patología médica, entre la que destacaba un trastorno de la personalidad con desadaptación social, lo que le hacía vivir en la indigencia y carecer de capacidad de autogobierno para las cuestiones más básicas de la vida



diaria. Destacaba, asimismo, el deterioro de su vivienda, revelador de una conducta de autonegligencia con abandono de la higiene tanto personal como ambiental.

Esta circunstancia podía originar un verdadero problema de salubridad y seguridad pública, ya que junto al riesgo evidente para la salud de la citada persona, la situación de falta de higiene y de acumulación de basuras podía incidir directamente en la salud y seguridad del vecindario, al poderse producir malos olores, plagas diversas o, incluso, riesgos de incendio, contribuyendo a generar alarma social.

A ello se unía la situación de aislamiento, con ruptura de las relaciones sociales, y la negación de la situación patológica que padecía la citada persona, con un rechazo absoluto de las ayudas sociales o familiares.

Este abandono completo de los cuidados personales y sanitarios generaba la necesidad de que las administraciones públicas, en el ámbito competencial correspondiente, intervinieran para su corrección y facilitaran al afectado el oportuno tratamiento integral dirigido a paliar los efectos de la falta de higiene y atención social y sanitaria. Entre estas intervenciones administrativas procedía la subsanación de las deficiencias higiénico-sanitarias de la vivienda de la persona afectada, retirando, de no hacerse de forma voluntaria, las basuras y desperdicios acumulados y procediendo, si fuera necesario, a la desinfección y desinfectación, con la finalidad de que la vivienda recuperara las adecuadas condiciones de habitabilidad.

Es, precisamente, en este ámbito de la protección de la salubridad en el que debía desarrollarse la actuación municipal, sin perjuicio de prestar la debida colaboración al resto de las administraciones implicadas en la protección social y sanitaria del afectado.

Así, a tenor de las competencias atribuidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -art. 25.2 párrafos h) y k)-, en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad -art. 42.3 c)- y en la Ley 10/2010, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria de Castilla y León (art. 22), el conocimiento, detección o noticia de una posible situación que afecte a la salubridad o seguridad públicas debía dar lugar a la incoación del correspondiente expediente administrativo municipal con la finalidad de requerir al ocupante de la vivienda la limpieza y, en su caso, su desinfección o desinfectación.

Por tanto, con la finalidad de ofrecer a dicha persona las medidas de protección y atención social y sanitaria adecuada a su estado de aislamiento social, abandono de la higiene, negación de la situación patológica y rechazo de cualquier tratamiento, se formuló al Ayuntamiento la siguiente resolución (de la que no se ha recibido contestación al respecto a fecha de cierre del Informe):



*"1. Que se desarrollen los trámites oportunos dirigidos a la subsanación de las supuestas deficiencias higiénico-sanitarias de la vivienda en la que habita (...), procediendo subsidiariamente, si no se hiciera de forma voluntaria por el afectado, a su limpieza, retirada de basuras acumuladas y, si fuera necesario, a la desinfección y desinfectación, hasta lograr unas adecuadas condiciones de habitabilidad. Para lo que, si resultara preciso, deberá dotarse a los servicios de limpieza de los medios personales y materiales suficientes y adecuados.*

*2. Que de dicha intervención se dé traslado al CEAS de (...) con la finalidad de coordinar con los servicios sociales la entrada en el domicilio y conseguirse por los mismos una valoración integral de la situación actual del afectado y la prestación, en coordinación con los servicios sanitarios y sociales autonómicos, de la atención sociosanitaria adecuada a su diagnóstico y necesidades.*

*3. Que, en caso necesario, se recaben del órgano judicial competente las autorizaciones pertinentes para el acceso al domicilio y limpieza, con auxilio, en caso preciso, de las fuerzas de seguridad".*

Ello con independencia de que la incapacitación judicial fuera necesaria ante la clara carencia de capacidad de la persona en cuestión para regirse por sí mismo y velar por sus intereses. Circunstancia que fue trasladada por esta institución a la Fiscalía Provincial de León a los efectos oportunos.

Esta completa intervención fue reclamada, igualmente, en el caso del expediente **20110068**, dado el abandono sociosanitario de la persona referida en el mismo, determinante de múltiples alteraciones del comportamiento hacia la vecindad (agresiones físicas, calumnias, insultos, amenazas verbales de muerte y con arma blanca...), así como de un posible síndrome de diógenes.

En este caso, la intervención que ya se estaba desarrollando por los organismos públicos competentes para adoptar decisiones en relación con el posible internamiento y la incapacitación judicial de dicha persona, constatada a través de las gestiones desarrolladas por esta institución con la Fiscalía de la Audiencia Provincial de León, la Consejería de Sanidad y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, hizo posible el archivo del expediente.

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

El modelo de organización de la salud mental en esta Comunidad cuenta con otra necesidad específica derivada de las dificultades que han de afrontar aquellas personas con



discapacidad psíquica que padecen alteraciones graves del comportamiento o cuya discapacidad obedece a una enfermedad mental, a la hora de solicitar a la Administración autonómica su atención en régimen residencial o de internamiento.

Este colectivo ha venido sufriendo una clara discriminación frente al resto de personas con discapacidad que, por no padecer trastornos conductuales, pueden acceder a los recursos asistenciales públicos o concertados existentes.

La tramitación del expediente **20111019** demuestra la persistencia de las dificultades que padece esta población a la hora de acceder a centros residenciales para la discapacidad. En este caso el interesado se encontraba en lista de espera, al no alcanzar la puntuación necesaria para acceder a los centros solicitados.

Precisamente, el hecho de que la puntuación requerida en cada caso no tenga un carácter fijo (sino que varía en función de la disponibilidad de plazas vacantes en los centros solicitados), es revelador de una insuficiencia de los recursos destinados por la Administración a la protección social de las personas con discapacidad, dejando desasistidas algunas situaciones que manifiestan una importante gravedad para el peticionario y su familia.

Es conocida en este ámbito la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia 11/2003, de Castilla y León, de 10 de enero, en la que se afirma la obligación que tiene la Administración de realizar las prestaciones necesarias a las personas con discapacidad residentes en su territorio para conseguir su rehabilitación y reinserción.

A su tenor, en el caso examinado debían ofrecerse las soluciones oportunas para garantizar el acceso sin demoras al recurso o plaza residencial solicitado, de forma que si la Administración autonómica no disponía de los medios propios necesarios para la prestación de dicha asistencia social específica, debía valorarse la posibilidad de concertar su estancia con la iniciativa privada para dar cumplimiento a la obligación que le compete.

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

*"Que atendiendo a las especiales características y circunstancias de (...), se estudie la forma de facilitar, previos los trámites oportunos, su acceso a una plaza residencial y de centro de día en atención a su condición de persona con discapacidad psíquica y física, valorándose la posibilidad, si para ello fuera necesario, de prestar dicha asistencia en un centro de carácter privado mediante el concierto de plazas o la vía de financiación que se estime más oportuna para sufragar la estancia en el mismo".*



Pero teniendo en cuenta que dicha persona tenía reconocida su situación de dependencia, la Administración manifestó que se solicitara la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial para poder costear los gastos derivados de una plaza de carácter privado.

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

La situación padecida por las personas con trastornos del espectro autista (TEA) de nuestra Comunidad Autónoma, al carecer de atención permanente y especializada por la falta de recursos a su disposición, ya fue objeto de la intervención de esta institución a través de una actuación de oficio cuya tramitación sirvió para conocer la persistencia de importantes carencias todavía no cubiertas para lograr la protección especial que precisa este grupo especialmente vulnerable. Momento en el que se apoyó, a través de una resolución formulada en 2009 a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Educación, un mayor avance de la política de atención a favor de las personas con autismo fundamentada en la individualidad y especificidad de dicha discapacidad. (Dicha actuación consta en el Informe anual de 2009, apartado de "Actuaciones de Oficio").

Aunque se ha producido una mejora en la colaboración administrativa prestada a este colectivo, se ha venido a denunciar en este ejercicio en el expediente **20110327** la falta de centros especializados de atención permanente de titularidad pública, provocando que estas personas (que por diferentes motivos precisan ese tipo de asistencia) sean derivadas a centros no especializados o, incluso, a centros psiquiátricos inadecuados para su atención, en los que se imparten tratamientos generalistas y se restringen (por sus propias dinámicas) las actividades de inclusión, con un deterioro en la calidad de vida.

Son únicamente las asociaciones de padres de personas con TEA quienes ofrecen plazas residenciales especializadas. Pero las mismas no son de carácter permanente, ya que resulta inviable su mantenimiento con la financiación actual. Estas plazas cubren las necesidades de atención 272 días, siendo las familias las que se ocupan del cuidado y asistencia el resto de los días del año.

Por ello, el movimiento asociativo del autismo ha defendido una atención que promueva las habilidades y la autonomía personal frente a una atención meramente asistencialista, pretendiendo alcanzar el máximo desarrollo sobre la base de la especialización y de unas condiciones mínimas de calidad.



Se reclaman, así, centros específicos de atención especializada y permanente dotados de una estructura espacial determinada, en un contexto temporal muy estructurado, una atención llevada a cabo por profesionales especializados con un perfil eminentemente educativo fundamentada en programas específicamente dirigidos a este colectivo. De esta atención especializada y de calidad derivará el pronóstico futuro de las personas con autismo.

Es cierto que la Gerencia de Servicios Sociales ha sugerido en numerosas ocasiones a las asociaciones del sector la concertación de plazas residenciales de 365 días para cubrir las necesidades de los usuarios que precisan atención permanente, pero con una financiación muy por debajo de los costes mínimos reales, que haría totalmente inviable su mantenimiento. Propuesta que, por ello, ha sido rechazada por el movimiento asociativo, dado que la financiación por debajo del coste real hace que el aumento de los días de atención y el número de plazas sea inabordable económicamente para las asociaciones.

Y es que hacer efectiva una atención especializada y de calidad en Castilla y León para las personas con autismo con la financiación señalada se mostraba inviable, incrementándose incluso el número de casos documentados por las asociaciones del sector de personas con autismo con necesidad de atención especializada y permanente y sin recursos apropiados a su disposición, siendo en algunos casos derivadas a centros no especializados e incluso a dispositivos de carácter psiquiátrico.

Esta institución, por ello, consideró conveniente la creación de una red específica de plazas especializadas financiadas de acuerdo al coste real.

Apoyar, así, al movimiento asociativo en la consecución de una atención integral debía convertirse en uno de los objetivos prioritarios de la Administración autonómica para avanzar en la política de atención a favor de las personas con autismo, sin discriminación respecto a la asistencia prestada al resto de personas con discapacidad.

Debía valorarse, pues, la necesidad de establecer un sistema de financiación suficientemente equilibrado y objetivo que garantizara la prestación de esa asistencia integral en recursos de calidad y con la suficiente capacidad económica de gestión para las asociaciones del sector, como prestadoras de los servicios de competencia de la Administración autonómica. Para ello se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"Que para avanzar en el proceso de atención de las personas afectadas por trastornos del espectro autista, se proceda a adoptar las medidas necesarias para analizar la trascendencia y envergadura del problema del autismo en Castilla y León (reconocido*



*como una discapacidad diferenciada y con entidad propia) y a la consecución definitiva de una red específica de centros especializados destinados a dicho colectivo, con una financiación pública que respondiendo a los costes reales y a las necesidades existentes permita hacer efectiva y viable para las asociaciones del sector una asistencia especializada y de calidad en esta Comunidad Autónoma”.*

La resolución fue aceptada parcialmente.

Así, en relación con el análisis de la trascendencia y envergadura del problema del autismo en Castilla y León, la Junta de Castilla y León estaba realizando acciones al respecto. Así, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, el Ayuntamiento de Zamora y la Universidad de Salamanca suscribieron en marzo de 2011 un protocolo para fomentar la colaboración y cooperación en el marco de sus respectivas competencias en materia de apoyo, investigación, innovación y formación en el campo del autismo y los trastornos del desarrollo. Su objeto es la implantación de un servicio de apoyo, investigación, innovación y formación en el campo del autismo y los trastornos del desarrollo, tomando como referencia el trabajo desarrollado en el marco del Convenio de colaboración suscrito por la Gerencia de Servicios Sociales y la Universidad de Salamanca desde el año 2003.

Por el contrario, respecto a la creación de una red específica de atención a las personas con TEA, concluye la Consejería señalada que es posible atender a las personas con discapacidad en general y con diagnóstico de autismo en particular, sin necesidad de generar una red paralela de centros exclusivos para personas que padezcan determinados síndromes.

Son, a su juicio, los servicios adaptados a cada persona, en una red de centros distribuida por el territorio, aprovechando los centros existentes y la experiencia y formación de los profesionales, la que debe ayudar a conformar la red de atención adecuada y eficiente para atender a las personas con discapacidad en Castilla y León.

### **2.3. Minorías étnicas**

Sigue siendo muy reducido el número de reclamaciones presentadas en relación con el tratamiento de los problemas relativos a la integración social de los colectivos pertenecientes a minorías étnicas. Tan sólo han sido 2 las quejas formuladas en este ejercicio, en consonancia con las registradas en los últimos años. Fueron también 2 en 2009 y una única reclamación en 2010.

Y al igual que ocurría en el ejercicio pasado, la problemática que ha ocupado la atención de esta institución en 2011 se ha centrado en las dificultades de convivencia vecinales que ocasionan algunas familias de etnia gitana, siendo preciso formular una única resolución a



la Administración municipal con la finalidad de promover una intervención integral en el proceso de realojo para favorecer una adecuada incorporación social.

Es cierto que la posibilidad de acceso a viviendas y entornos normalizados presenta para la comunidad gitana una especial dificultad en su proceso de integración social, por lo que el desarrollo de este tipo de políticas públicas compensatorias sobre grupos de población especialmente vulnerables, constituye un eje fundamental en la lucha contra la exclusión social.

Pero ello puede suponer, asimismo, situaciones de rechazo social, motivados en muchos casos por el déficit de integración social de los núcleos familiares realojados, con escasos hábitos de convivencia y adaptación al medio.

Esta circunstancia determina la necesidad de que las medidas de realojo se unan a un completo proceso de acompañamiento social que favorezca la adaptación de las familias al nuevo entorno, facilite su inserción y evite conflictos ciudadanos. Y es que el realojamiento de las minorías étnicas sin o con escaso seguimiento determina la posibilidad de que se vuelvan a reproducir situaciones de marginalidad.

Como ocurría en el caso del proceso de realojo de las familias de etnia gitana referidas en el expediente **20101552**, que habían accedido, con subvención municipal, en régimen de propiedad a unas viviendas ubicadas en el municipio de Palencia. A pesar de que sus circunstancias avalaban la continuidad de la intervención social con dichas familias, favoreciendo la formación y orientación para el uso y mantenimiento de las viviendas, de los deberes comunitarios, el fomento de la convivencia y la integración vecinal, no se había llevado a cabo actuación alguna al respecto.

Procedía instar, por tanto, el desarrollo de un programa de intervención integral en relación con dicho proceso de realojo, mediante medidas de apoyo social y seguimiento suficientes para conseguir la adecuada incorporación y mantenimiento de las familias en el barrio en que habían sido realojadas. Ello considerando, además, su posible situación de desprotección y las enormes dificultades de acceso a otra vivienda, en caso de que la comunidad de propietarios ejerciera las acciones legales correspondientes para evitar conductas antisociales en el edificio y conseguir la pacífica convivencia.

Por estas razones se formuló al Ayuntamiento de Palencia la siguiente resolución:

*"Que previas las comprobaciones oportunas que garanticen la necesaria rigurosidad en el tratamiento del caso planteado y detecten, si la hubiera, cualquier discriminación étnica, se proceda a reanudar la intervención social con las familias de etnia gitana que ocupan los pisos (...) en Palencia, desarrollando un completo proceso de*





*acompañamiento y seguimiento que sirva para conseguir de forma efectiva (mediante las suficientes medidas de apoyo, de formación y orientación para el uso y mantenimiento de las viviendas, de los deberes comunitarios y de fomento de la convivencia) la adaptación de dichos núcleos familiares a ese entorno, su inserción plena y normalizada y la eliminación de conflictos vecinales. Todo ello sin perjuicio de la intervención policial que pudiera resultar necesaria para erradicar cualquier alteración del orden”.*

La resolución fue aceptada por la Administración.

## **2.4. Mujer**

Siguiendo la tendencia de años anteriores continúa siendo escaso el número de reclamaciones ciudadanas en el ámbito de la atención a las mujeres víctimas de maltrato, registrándose 5 quejas en 2011. Fueron 6 tanto en 2010 como en 2009.

En este ejercicio la intervención supervisora se ha centrado, concretamente, en la red asistencial destinada a la atención de las necesidades de asistencia, información, formación y alojamiento temporal de este colectivo de mujeres y de los menores a su cargo.

En concreto, los recursos que en la actualidad constituyen dicha red en Castilla y León son 19: 4 centros de emergencia (Burgos, Ponferrada, Salamanca y Valladolid), 14 casas de acogida (distribuidas por las distintas provincias de la Comunidad) y 1 piso tutelado.

La gestión de estos recursos está repartida entre entidades públicas (ninguno de la Administración autonómica) y entidades privadas sin ánimo de lucro. Ahora bien, el grueso de la atención prestada a este colectivo de mujeres recae en el ámbito privado. Cuentan con 13 centros (157 plazas) frente a los 6 centros (56 plazas) de las entidades locales.

Resulta indudable, pues, la relevancia en esta Comunidad Autónoma del sector privado en la atención a las mujeres víctimas de maltrato o abandono familiar, ofreciendo sus propios recursos integrados en la red asistencial, con la finalidad de dar una respuesta inmediata a la cobertura de las necesidades de alojamiento temporal de las mujeres afectadas, así como las de sus hijos menores.

La colaboración, pues, que se ha establecido entre la Administración autonómica y las entidades privadas sin ánimo de lucro que desarrollan estas funciones asistenciales en nuestra Comunidad, ha posibilitado la existencia de una alternativa especialmente significativa a la insuficiencia de recursos públicos, y se han convertido en un referente valioso e imprescindible para acoger temporalmente y prestar el tratamiento y protección que requiera el proceso de



recuperación de aquellas mujeres que, habiendo sufrido malos tratos o alguna otra problemática social determinante de su indefensión y vulnerabilidad, carecen de apoyos sociales y familiares.

Su funcionamiento cuenta con unos cauces de financiación pública que avalan el desarrollo organizativo y técnico de la gestión de los centros que forman parte de la red de asistencia.

Sin embargo, en el expediente **20100647** se vino a denunciar que alguna de estas entidades privadas se encontraba todavía lejos de alcanzar los medios económicos suficientes para garantizar el adecuado desempeño de sus funciones y, en consecuencia, asegurar una asistencia integral. A diferencia de lo que, al parecer, podía ocurrir en el caso de los centros de dependencia pública, con una doble financiación (local y autonómica).

Se afirmaba, concretamente, que el cauce de financiación autonómico, exclusivamente materializado por vía de subvenciones anuales (sin compromiso de mantenimiento más allá de un ejercicio y con diferencias notables entre recursos), era claramente deficitario, estando obligada la entidad gestora privada a cubrir el déficit originado, sin tener recursos económicos para ello. Instándose, así, el establecimiento de unos criterios comunes y objetivos que persiguieran un tratamiento igualitario en el mantenimiento de todos los centros de la red asistencial de la Comunidad Autónoma.

Evidentemente, la colaboración existente entre la Administración autonómica con otras entidades para dotar a Castilla y León de los dispositivos precisos que garanticen el derecho a la asistencia integral de este sector, merece el establecimiento de un sistema de financiación suficientemente equilibrado y objetivo que no sólo garantice la prestación de esa asistencia integral en recursos de calidad, sino también que no empobrezca o genere desequilibrios o perjuicios económicos a las entidades colaboradoras, como prestadoras de los servicios de competencia de la Administración autonómica.

Se defendió, así, la posibilidad de establecer un marco estable de financiación de estos centros, que garantizara de forma adecuada a la iniciativa social de titularidad privada la prestación de recursos de responsabilidad pública con la suficiente capacidad económica de gestión. Se formuló a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"Que con la finalidad de proporcionar un marco estable, equitativo y común de financiación para las entidades gestoras de los recursos integrados en la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León, se*



*valore la posibilidad de establecer un régimen de concertación específico de dichos centros, estableciendo para ello la regulación que proceda para abordar dicha acción concertada u otro sistema de colaboración que pudiera resultar más eficaz”.*

La citada Administración comunicó la aceptación de la resolución formulada, para lo cual debía ponderarse, durante el proceso de elaboración normativa que desarrolle la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la Violencia de Género en Castilla y León, cualquier sistema de concertación o colaboración en la financiación de los centros integrantes de la red de atención a mujeres víctimas de violencia de género.

### **3. JUVENTUD**

Aunque durante el año 2011 no se ha registrado reclamación alguna relativa a la protección de los derechos de la población joven, conviene hacer mención a la intervención desarrollada en relación con algunas quejas presentadas en el ejercicio anterior.

Esta supervisión se ha centrado, concretamente, en el ámbito de la política de ocio y tiempo libre en materia de juventud, supervisando los problemas de la puesta en práctica de determinadas acciones y servicios destinados a los jóvenes de nuestra Comunidad.

El control y seguimiento de las alternativas de ocio cuestionadas ha concluido en la necesidad de requerir a las administraciones competentes, a través de 2 resoluciones que fueron aceptadas, la adopción de medidas de control sobre los establecimientos de turismo juvenil que favorecen la utilización activa del ocio y la buena práctica administrativa en las relaciones con los ciudadanos solicitantes de otras alternativas de tiempo libre.

#### **3.1. Instalaciones turísticas de ocio**

La oferta de empresas o entidades destinadas al desarrollo de actividades de tiempo libre, ofrece un amplio abanico de posibilidades a los jóvenes para favorecer el aprovechamiento activo, creativo y participativo de los tiempos de ocio.

No obstante, el auge experimentado por los distintos servicios destinados a esta finalidad ha venido también acompañado por un cierto clima de desconfianza por parte de los usuarios en demanda de un mayor control administrativo. Como se refleja en el expediente **20101189**, en el que se manifestaba la disconformidad con el archivo de las actuaciones administrativas iniciadas en relación con el exceso de ocupación de un albergue juvenil ubicado en la provincia de Segovia. Archivo fundamentado por la Administración autonómica en la ausencia de ánimo fraudulento en la presunta comisión de la infracción administrativa por parte de la entidad gestora y en el hecho de que, al tratarse de una instalación juvenil de titularidad



de la Junta de Castilla y León, la incoación de un expediente sancionador redundaría en una mala imagen de los servicios prestados.

La decisión de no iniciación de expediente sancionador no pudo aceptarse, dado que procedía depurar el alcance real de la posible infracción denunciada a través del procedimiento correspondiente, no solamente porque de la denuncia se derivaban presuntas vulneraciones del ordenamiento jurídico en materia de juventud (reconocidas por la propia entidad gestora de la instalación), sino porque además tales hechos habían sido constatados por el Instituto de la Juventud en la inspección realizada al albergue juvenil y puestos de manifiesto en la correspondiente acta.

No existiendo duda de la existencia de fundamento suficiente para apoyar la veracidad de lo denunciado, resultaba obligado, y no discrecional, para la Administración autonómica tramitar el procedimiento sancionador oportuno para dilucidar la existencia de la posible infracción administrativa denunciada y obtener una resolución de fondo fundada en derecho, teniendo en cuenta, asimismo, la tipificación de los hechos constatados (excesiva ocupación) como infracción grave en el art. 84.5 d) de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.

Estas circunstancias motivaron que se formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*"Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la incoación del procedimiento sancionador oportuno para determinar la existencia o no de una posible infracción administrativa tipificada en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, por el exceso de ocupación detectado por la Unidad de Inspección en el Albergue Juvenil (...) (Segovia), y dictar una resolución de fondo fundada en derecho".*

Aceptando la resolución, por parte del órgano administrativo competente se acordó la incoación de procedimiento sancionador por una presunta infracción administrativa tipificada en la Ley 11/2002, de Juventud de Castilla y León, en relación con el albergue juvenil en cuestión.

### **3.2. Actividades de ocio y tiempo libre**

El tratamiento de la intervención administrativa en materia de juventud se centra, asimismo, en otras acciones que favorecen la utilización activa del ocio y tiempo libre de los más jóvenes.



Como la referida en el expediente **20101195**, consistente en un campus deportivo de fútbol convocado por la Diputación provincial de Burgos.

El examen de las normas reguladoras de dicha convocatoria, hizo reflexionar sobre la necesidad de modificar su contenido, pues sin perjuicio de la supremacía o facultad administrativa discrecional para establecer sus estipulaciones o condiciones de forma unilateral, el ámbito de las convocatorias públicas debía estar ligado a consideraciones vinculadas al interés general.

Concretamente, la modificación que se propuso estaba motivada en la falta de previsión alguna que posibilitara la devolución de la cuota abonada por los beneficiarios de las plazas adjudicadas en caso de renuncia a las mismas.

Este criterio no parecía ajustarse a un comportamiento objetivo, ni justo, adecuado y proporcionado al interés de las partes, ya que implicaba un claro perjuicio de carácter patrimonial para el adjudicatario, obligado a asumir el coste íntegro en caso de renuncia a pesar de que se procedía, con carácter general, a la adjudicación de la plaza al siguiente de la lista de reserva, con el consiguiente abono de la cuota por parte de ese nuevo beneficiario.

No se advertía en esta práctica una razón que justificara ese aumento o enriquecimiento patrimonial a favor de la Administración convocante, con la resultante disminución inversamente proporcional del beneficiario, pudiendo resultar incluso abusiva por carecer de sustento fáctico y jurídico que permitiera considerarla objetiva y ajustada a derecho.

Procedía, pues, llevar a cabo una regulación de la devolución de las cuotas por renuncia de los participantes. Como ya se ha hecho en este ámbito autonómico en distintas convocatorias de actividades de ocio alternativo y tiempo libre ofrecidas a los jóvenes con el fin de enriquecer su formación e incentivar su desarrollo personal (Programa Red Activa, Programa de Movilidad "Club Joven" o Programa "Tour Activa").

Siendo partidaria, pues, esta institución de la conveniencia de aplicar un criterio semejante en el caso de la regulación examinada, se formuló a la Diputación provincial de Burgos la siguiente resolución:

*"Que mediante la modificación de las condiciones generales de la convocatoria correspondiente a los campamentos y campus deportivos de esa Diputación Provincial (Instituto Provincial para el Deporte y Juventud), se prevea expresamente en caso de renuncia fehaciente a la plaza adjudicada la posibilidad de devolución del importe que corresponda de la cuota abonada por los beneficiarios, condicionada al ejercicio de dicha facultad de renuncia en un determinado plazo o a la concurrencia de las causas*



*que se consideren oportunas debidamente justificadas por el participante (como enfermedad, accidente, trabajo, etc.)”.*

La resolución no fue aceptada.

#### **4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO**

Las reclamaciones ciudadanas para reforzar las políticas de control sobre el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas para la venta y consumo de tabaco y alcohol, se han reducido a 5 en este ejercicio, ligeramente por encima de las registradas en 2010 (sólo una queja).

Su objeto ha restringido la intervención de esta institución al ámbito del consumo de productos del tabaco, reclamando una intervención garantista más eficaz de la administración frente al incumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas en la normativa vigente.

El resultado de la supervisión desarrollada al respecto ha concluido en la necesidad de reclamar a la Consejería de Sanidad la realización de actuaciones de control para evitar el tabaquismo involuntario y garantizar el derecho a respirar un aire libre de humo de tabaco en zonas no habilitadas para su consumo.

Como ocurrió en el expediente **20110437**, en el que se denunciaba el incumplimiento de la prohibición de fumar en un bar de la provincia de León.

Teniendo en cuenta que en el ámbito de la Administración de Castilla y León corresponde a la Consejería de Sanidad la realización de las funciones inspectoras encaminadas al seguimiento y control del cumplimiento de lo dispuesto en la citada norma, se puso dicha circunstancia en conocimiento del citado organismo para la realización de las inspecciones que al respecto fueran procedentes.

Efectivamente, el personal técnico competente de la Consejería de Sanidad llevó a cabo, tras la comunicación remitida por esta institución, una visita de inspección al establecimiento, confirmándose el incumplimiento de la citada prohibición. Y como consecuencia de ello el acta de inspección levantada al efecto se había remitido a la Unidad de Normativa y Procedimiento para el inicio del correspondiente procedimiento sancionador, que se encontraba en tramitación.

Con posterioridad, sin embargo, volvió a denunciarse el citado incumplimiento en el establecimiento en cuestión, girándose nueva visita de inspección por los Servicios Oficiales de Salud Pública, levantándose acta de la que podía deducirse la persistencia del incumplimiento



del art. 7 u) de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, modificada por la Ley 42/2010, de 30 de diciembre, en el que se prohíbe expresamente fumar en bares, restaurantes y demás establecimientos de restauración cerrados. Prohibición que implica la imposibilidad de fumar en cualquier lugar dentro del negocio hostelero.

Esta circunstancia, precisamente, exigía la articulación de acciones específicas que trataran de corregir el incumplimiento de la normativa vigente. En concreto, la repetición de conductas exigía, junto a la aplicación de medidas sancionadoras, el mantenimiento e, incluso, el incremento de la actividad de requerimiento y supervisión sobre el establecimiento en cuestión para garantizar o lograr el total cumplimiento de las prohibiciones establecidas y modificar los patrones de conducta.

Para su consecución se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

*"1. Que se proceda, previos los trámites oportunos, a decidir sobre la necesidad de depurar las responsabilidades administrativas a que hubiere lugar por el supuesto incumplimiento de las prohibiciones establecidas en materia de consumo de tabaco en el Bar (...) (León), detectadas en la visita de inspección de fecha 1 de agosto de 2011.*

*2. Que se sigan desarrollando las actuaciones inspectoras necesarias en dicho establecimiento de hostelería (incrementando las visitas rutinarias previstas si fuera preciso) hasta lograr la corrección o erradicación de las conductas ilícitas constatadas (adoptando las medidas de requerimiento y sancionadoras que procedieran) y evitar, así, que persista en dicho negocio el incumplimiento de la normativa vigente".*

Aceptando la resolución, la citada Administración dio traslado de la resolución al Servicio Territorial de Sanidad de León para que realizara las inspecciones oportunas y en consecuencia se adoptaran las correspondientes medidas sancionadoras.

Este incumplimiento de la normativa reguladora de los productos del tabaco, no fue constatado, por el contrario, en el caso de los establecimientos referidos en el expediente **20111096**, ubicados en la provincia de Ávila.

Así, el personal técnico competente del Servicio Territorial de Sanidad de Ávila, con motivo de la comunicación de los hechos efectuada por esta institución, llevó a cabo la oportuna visita de inspección a los referidos establecimientos, no deduciéndose por la misma incumplimiento normativo alguno que requiriera una actividad sancionadora de la administración.



## ÁREA J

### SANIDAD Y CONSUMO

<b>Expedientes Área.....</b>	<b>118</b>
<b>Expedientes admitidos .....</b>	<b>64</b>
<b>Expedientes rechazados.....</b>	<b>12</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos .....</b>	<b>3</b>
<b>Expedientes acumulados.....</b>	<b>29</b>
<b>Expedientes en otras situaciones.....</b>	<b>10</b>

#### 1. SANIDAD

El reconocimiento expreso que el art. 43 de nuestra Constitución hace sobre el derecho a la protección de la salud y el correlativo deber de los poderes públicos en orden a la organización y tutela de la salud pública es uno de los pilares más importantes de nuestro llamado Estado del Bienestar. El sustrato normativo en Castilla y León se complementa con lo dispuesto en el art. 13.2 del Estatuto de Autonomía configurándolo dentro del ámbito del derecho a la buena administración teniendo todas las personas derecho a la tutela integral de su salud.

En el año 2011 se presentaron noventa quejas sobre esta materia, trece más que el año pasado, siendo muy variada la casuística de las mismas pero participando de las características esenciales de los años anteriores: déficit de especialistas, sensación ciudadana de que el principio de igualdad en el acceso a los sistemas sanitarios no se cumple de forma eficiente tanto dentro como fuera del territorio castellano y leonés y problemas derivados de una importante crisis económica que ha reducido notablemente el poder adquisitivo de los castellanos y leoneses teniendo su correlativo reflejo en el acceso a los servicios y prestaciones sanitarias.

Citaremos, por relevante, la problemática derivada del acceso a la llamada "hormona del crecimiento" sobre la que se han presentado varias quejas y que ha dado lugar a la apertura de un expediente de oficio que es objeto de estudio en la parte correspondiente de





este Informe. La cuestión radica en el papel dado por parte de la Administración autonómica a los llamados "comités asesores" a quienes atribuyen competencia para denegar la prestación pese a que sus actos no revisten las características ni garantías de un acto administrativo y, por otra parte, en el hecho de que en múltiples ocasiones han de ser los Tribunales de Justicia quienes salvaguardan el derecho de los pacientes mediante el reconocimiento del reintegro de importantes sumas de dinero que las familias de los menores han de adelantar para poder acceder al fármaco.

En cuanto al grado de colaboración es más o menos el mismo que el de años anteriores en cuanto a la remisión de información. Por lo que respecta a las resoluciones hemos apreciado una evolución negativa en el grado de aceptación de las mismas, sobre todo las que tienen directa o indirectamente un contenido económico como consecuencia, a buen seguro, de la actual coyuntura económica general.

## **1.1. Generalidades. Protección de datos**

Como ya venimos manifestando en los últimos años la protección de datos es una materia sensible que preocupa a los castellanos y leoneses lo que ha venido a incrementar el número de quejas presentadas por esta cuestión. La problemática no se agota con los casos que habitualmente podemos ver en la prensa en los que las historias clínicas o los expedientes bancarios aparecen abandonados en lugares públicos o se difunden por medios ilícitos. Una de las características que han de tener los datos de carácter personal es que deben ser exactos y puestos al día de forma que respondan con veracidad a la situación actual del interesado.

Tuvimos la ocasión de conocer el caso de un particular que en su momento había sido parte de una comunidad de bienes que ostentaba la titularidad de un establecimiento de hostelería en Valladolid (**20110703**). Transcurrido el tiempo, en el año 2005, el interesado se dio de baja como comunero y abandonó la actividad y así se lo hizo saber a los órganos administrativos correspondientes. Posteriormente, en 2010, el citado negocio es objeto de una denuncia de la que resulta un expediente sancionador y, consultados los datos de la hacienda autonómica por parte de la Consejería de Sanidad como órgano competente para sancionar, resulta que aparece como comunero el autor de la queja. Así pues se tramita el correspondiente expediente sancionador y se llega incluso a intentar realizar notificaciones del mismo en el *BOCYL* haciendo constar el nombre del interesado. Así las cosas y ante la acreditación documental por parte del autor de la queja de que el ciudadano había presentado la baja ante todos los órganos competentes, solicitamos información a la Consejería de Sanidad quien nos indicó que los datos los había obtenido en primera instancia de la Consejería de Hacienda y que



en ese momento estaba a la espera de recibir informes de la misma sobre la actualidad de los mismos. Posteriormente se nos indicó que la Consejería de Hacienda había rechazado la petición de información porque entendía que se trataba de datos personales que no podía revelar ni comunicar y que solicitarían información al Registro Civil. Fue entonces cuando tuvimos ocasión de manifestar a la Administración autonómica la incoherencia de la postura de un órgano que primero remite datos que no son actuales con evidente vulneración de la Ley Orgánica de Protección de Datos y posteriormente, amparado en este texto legal, niega cualquier tipo de información. Asimismo indicamos que el Registro Civil no tiene por objeto la publicidad de datos del tráfico mercantil aunque pertenezcan a personas físicas. Por ello se formuló la siguiente resolución que fue aceptada por parte de la Administración autonómica:

*"Primera.- Que por parte del órgano competente se adopten las medidas oportunas para salvaguardar el derecho de (...) en los términos antedichos procediendo a la actualización de sus datos en la forma indicada en el texto de esta resolución.*

*Segunda.- Que asimismo por el órgano competente se proceda a impartir las instrucciones oportunas para evitar situaciones como la descrita realizando el necesario esfuerzo para que los datos de los particulares y, de los contribuyentes en particular, se encuentren debidamente actualizados".*

## **1.2. Control sanitario. Centros y actividades sanitarias**

Dentro del apartado de control sanitario y del epígrafe correspondiente a los centros y actividades sanitarias, concretamente, al ámbito farmacéutico hemos de citar cuatro quejas que han seguido suerte distinta: en primer lugar nos vimos en la necesidad de remitir al Defensor del Pueblo la queja relativa a la inexistencia de regulación de las llamadas terapias naturales dado que se trata de una materia de competencia estatal y así lo ha declarado incluso el propio Tribunal Supremo ya en el año 2009; están pendientes de estudio, una vez recibida la información, las dos quejas relativas al desarrollo reglamentario de la Ley de Ordenación Farmacéutica y, por último, fue archivada por ausencia de irregularidad una queja relativa a presuntas irregularidades de una oficina de farmacia que ofrecía regalos y descuentos a una residencia de ancianos para atraer la clientela de la misma en detrimento de otro establecimiento farmacéutico. Esta institución ratificó el archivo del expediente sancionador instruido por parte de la Consejería de Sanidad por no haber quedado desvirtuada la presunción de inocencia.

En cuanto al control sanitario ambiental en lugares públicos, únicamente fue presentada una queja en el año 2011 sobre presunta insalubridad de un albergue de peregrinos



si bien estamos a la espera de recibir información por parte de la Administración autonómica. Hemos de reseñar la importancia que para el Procurador del Común tiene el estado de los citados establecimientos dados los importantes ingresos turísticos que el "Camino de Santiago" aporta a la economía castellana y leonesa.

### 1.3. Protección de la salud

Por lo que respecta a la protección de la salud citaremos en primer lugar por su importancia cuantitativa las 49 quejas presentadas desde el año 2008 (veintiocho de ellas en 2011) relativas a las distintas problemáticas de las personas que padecen o conviven con pacientes de fibromialgia y síndrome de fatiga crónica. La cuestión será tratada exhaustivamente en la parte de este Informe relativa a las actuaciones de oficio puesto que todas ellas fueron acumuladas al expediente **20081886** que fue abierto por iniciativa de la propia institución.

Asimismo tuvimos este año ocasión de examinar otras catorce cuestiones expuestas en sendos expedientes que finalizaron en dos casos con resoluciones a la Consejería de Sanidad. Citaremos en primer lugar la problemática relativa a la gratuidad (o no) de los parkings sites en los hospitales públicos de Castilla y León y, más concretamente, la despertada por la implantación de un sistema de pago en el aparcamiento del Hospital del Río Hortega de Valladolid. Una vez recibida la información por parte de la Consejería de Sanidad pusimos de manifiesto una serie de cuestiones tales como que la universalidad de la asistencia sanitaria no implica en modo alguno la gratuidad de la misma y menos aún implica la de servicios públicos anejos cual es el acceso libre y sin contraprestación a las plazas de parking ubicadas en las proximidades de centros hospitalarios. Asimismo indicamos que la problemática suscitada ha surgido también en otras comunidades autónomas y resaltamos la generalización de la técnica administrativa de la concesión como fórmula necesaria para la racionalización del dinero público en momentos difíciles como el actual en el que la riqueza común debe usarse de modo adecuado y dirigirse a evitar mermas en el propio estado del bienestar.

Sin embargo esto tampoco puede ni debe significar que la Administración autonómica pueda desligarse de la realidad diaria de los castellanos y leoneses y máxime cuando ostenta no sólo competencias en materia sanitaria sino de urbanismo y ordenación del territorio.

Por todo ello estimamos procedente sugerir la realización de un esfuerzo por parte de la Administración autonómica en orden a la potenciación y promoción de aparcamientos en rotación gratuitos como alternativa para que quienes prestan sus servicios en los centros hospitalarios y quienes acuden a los mismos, todo ello sin perjuicio de la procedencia de



encontrar sistemas para "bonificar" la estancia a quienes se ven en la necesidad de usar el servicio de forma continuada por una u otra razón. Asimismo significamos la importancia de la coordinación con la Administración municipal debiendo valorarse la adopción de medidas que suavicen, en lo posible, el excesivo gravamen que para el ciudadano que acude a un centro hospitalario supone el pago de una plaza de aparcamiento.

Así pues el contenido de nuestra resolución era el siguiente:

*"Primera.- Que por parte del órgano competente se adopten las pertinentes medidas de coordinación entre las diversas Consejerías con competencias implicadas en la cuestión y la Administración municipal, evaluando la posibilidad de desarrollar nuevos espacios de estacionamiento.*

*Segunda.- Que se arbitren las soluciones pertinentes para garantizar las necesidades de accesibilidad al Hospital del Río Hortega mediante un adecuado servicio de transporte público tanto local como metropolitano evitando así, en la medida de lo posible, el uso del vehículo particular con los posibles inconvenientes que esto ocasiona en los términos antedichos".*

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe la Consejería aceptó la resolución.

En este apartado nos referiremos asimismo a una resolución confeccionada en los primeros días del año 2012 si bien el expediente y la información remitida datan de finales del año objeto de estudio en este Informe anual. Es el expediente **20111552**. En esta queja se pone en nuestro conocimiento la situación de un paciente de adenocarcinoma prostático a quien se ofrecen diversas soluciones terapéuticas entre las que se encuentra la cirugía laparoscópica. El interesado, residente en Zamora, opta por este tratamiento después de realizar las correspondientes consultas a facultativos de su confianza y, cual es su sorpresa, cuando recibe como respuesta que tal solución clínica no es posible en su caso puesto que este tipo de cirugía se presta en Salamanca y no puede acceder a ella porque reside en Zamora. Es más, el propio Complejo Asistencial de Salamanca, rechazó la asistencia por "no existir justificación clínica para la propuesta". Ante la diatriba de elegir entre cirugía abierta, braquiterapia y radioterapia, el paciente optó por la segunda de las opciones razón por la cual fue derivado al Hospital Clínico Universitario de Valladolid donde ha sido tratado desde agosto de 2011. Solicitada información y recibida ésta por nuestra institución, nos vimos en la necesidad de poner de manifiesto la situación de desconcierto en que se coloca al paciente a quien se le ofrece una solución terapéutica que luego no se le va a poder realizar porque no está disponible en su localidad de residencia para acabar recibiendo tratamiento en Valladolid,



es decir, fuera de Zamora. También indicamos la contradicción existente entre lo indicado por los facultativos zamoranos y lo informado por el Complejo Asistencial de Salamanca al sostener la inexistencia de justificación clínica para tal tratamiento. Es evidente que para un paciente (y más aún cuando se encuentra aquejado de una dolencia grave) es cuando menos incomprensible este tipo de actuaciones médicas y administrativas.

Así pues el contenido de nuestra resolución era el siguiente:

*"Primera.- Que por parte del órgano correspondiente se dé oportuna respuesta al escrito del paciente dando respuesta a los extremos en él solicitados.*

*Segunda.- Que se adopten las medidas oportunas para evitar situaciones como la descrita en el escrito de queja ofreciendo a cada paciente sólo las soluciones terapéuticas posibles y salvaguardando el principio de igualdad dentro de la adecuada y eficaz autoorganización de medios personales y materiales".*

Nos referiremos ahora a otras resoluciones recaídas en el año 2011 sobre la materia que tienen su origen en expedientes de años anteriores. Entre ellas la dictada en el expediente **20100531** sobre interrupción en la dispensación de colirio autólogo. En el expediente se denunciaba la situación de un paciente a quien se le venía suministrando el llamado colirio de suero autólogo elaborado en el Hospital del Río Hortega de Valladolid. Sin embargo, en un momento concreto recibe una carta (ni siquiera tenía la forma de escrito o resolución administrativa) en la que se le indica que se le va a dejar de suministrar poniendo en duda su eficacia terapéutica. Ante tal situación y presentada la queja en nuestra institución solicitamos información a la Consejería de Sanidad quien nos ratificó el argumento expuesto al interesado. Sobre la cuestión tuvimos ocasión de pronunciarnos una vez comprobada no sólo la literatura científica sino el hecho de que en otras comunidades autónomas los hospitales públicos están suministrando los colirios de suero autólogo como tratamiento de pacientes con ojo seco. Por otra parte y en cuanto a la denegación de una prestación que venía siendo proporcionada de modo habitual, estimamos que tal negativa debía instrumentarse a través de algún sistema que permitiera ejercitar debidamente su derecho acudiendo a cualquier instancia administrativa o judicial a tal fin en los términos previstos en el art. 106 de la Constitución Española y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Ante tales circunstancias se formuló una resolución que fue rechazada por parte de la Administración sanitaria en la que indicábamos la necesidad de impartir instrucciones para que el colirio autólogo fuera nuevamente suministrado al paciente y para que por parte del órgano competente de la Consejería de Sanidad se impartiesen las instrucciones oportunas en garantía de los derechos de los pacientes a fin de que las



resoluciones expresas en las que se interrumpe la prescripción de productos sanitarios sean dotadas de pie de recurso para evitar la indefensión de los interesados.

### 1.3.1. Práctica profesional

Nos referiremos ahora a la queja **20110022** en la que se ponía en nuestro conocimiento una presunta falta de control eficaz tras un parto con complicaciones en el Hospital Santos Reyes de Aranda de Duero. Una vez recibida información, lo primero que indicamos fue la circunstancia de que esta procuraduría carece de competencias para solicitar informes médicos periciales y/o contradictorios razón por la cual la cuestión fue examinada exclusivamente desde una perspectiva jurídica y no médica. Sin embargo sí pudimos apreciar la existencia de posibles deficiencias en el seguimiento y cumplimiento del protocolo previsto en la Estrategia Nacional de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Sanidad y Política Social para el año 2010 dado que la paciente había manifestado la existencia de complicaciones al facultativo (dispareunia) quien, sin embargo, no le realizó control o examen alguno. Por otra parte nos vimos en la necesidad de indicar que si bien resulta cierto (como nos indicaba la Administración sanitaria) que existen patologías más urgentes que la expuesta en la queja, por ejemplo las oncológicas, eso no puede ser óbice para que quienes se encuentren en situaciones preferentes que no revisten tanta urgencia, hayan de acudir a la medios ajenos al sistema. A tal fin, como ya expusimos, si bien entendemos las dificultades por las que atraviesa el sistema sanitario público derivado tanto de la limitación de medios como de personas, ha de hacerse un esfuerzo organizativo para cohonestar ambas necesidades y garantizar el derecho de los castellanos y leoneses a un sistema sanitario público de calidad aún cuando no tengan dolencias graves como las oncológicas.

La resolución no fue aceptada por parte de la Administración autonómica al estimar que dado que no se trataba de un proceso de carácter urgente no fue posible responder con mayor celeridad y puesto que entendía que se habían cumplido adecuadamente todas y cada uno de las previsiones de los protocolos en la materia.

Otra cuestión que hemos tenido ocasión de observar y que no es única en el año 2011 es la relativa al trato dispensado a los pacientes en los servicios de urgencias (**20110732**). Hemos de aclarar que nos referimos al trato humano y personal y no a la calidad de los tratamientos facultativos dispensados. Como premisa partimos de la fuerte presión asistencial existente en todos los servicios de urgencias de nuestro país de la que no es una excepción Castilla y León, así como del estrés que soporta el personal que trabaja en dichos servicios. Pero entendimos que esto no podía justificar que un paciente con una fuerte hemorragia



estuviera veinte minutos en una sala de espera sin obtener información sobre el grado de prioridad requerido por su situación. Y es que en muchas situaciones la aparente pasividad del personal no es sino tiempo que está empleando en movilizar ciertos recursos pero el paciente y la familia no son informados de tales extremos y esto ocasiona malentendidos y situaciones complicadas en los servicios de urgencias enfrentando el a veces excesivo mutismo de los profesionales con los reiterados y ocasionalmente improcedentes requerimientos de información de los interesados. Por ello se formuló una resolución requiriendo a la Administración sanitaria para que se proceda a impartir las instrucciones oportunas para que se humanice el trato dispensado a los pacientes y sus familias en los servicios de urgencias mejorando los tiempos para ser atendidos en un primer momento y los criterios de clasificación de la urgencia.

La Administración sanitaria no estimó oportuno aceptar nuestra resolución si bien puso en nuestro conocimiento la implementación del llamado "Informador del Servicio de Urgencias" cuyas funciones no son estrictamente asistenciales sino de humanización del trato y solución de cuestiones que en muchas ocasiones vienen generadas por la propia ansiedad de la situación y por la falta de información que a veces denuncian los pacientes y acompañantes en estos servicios.

Nos referiremos por último al expediente **20101945**. En él se ponía en nuestro conocimiento la situación de un paciente que acudió diez veces en ocho días a diversos servicios de urgencias de la provincia de Ávila para al final fallecer en el Hospital Nuestra Señora de Sonsoles. El autor de la queja ponía en nuestro conocimiento que se desconocía cual era la causa de la muerte porque no se le realizó la autopsia pese a la solicitud por parte de la familia. Los interesados habían asimismo interpuesto reclamación al efecto sin haber obtenido respuesta. Solicitada información a la Consejería de Sanidad, se puso en nuestro conocimiento que se había iniciado una información reservada sobre la cuestión y que si bien la atención sanitaria parecía correcta, no se había podido concluir adecuadamente la causa del fallecimiento porque la familia no había autorizado el estudio necróscico. A la vista de todos estos datos entendimos que parte de la queja se podía entender solucionada, la relativa a la falta de respuesta a la reclamación. Asimismo pusimos en conocimiento de su autor, como hacemos siempre, que nuestra institución carece de competencia para solicitar informes médicos periciales y por esta razón no podemos entrar a valorar la posible existencia de la *lex artis*. Sin embargo sí concluimos, sobre la base de las diversas contradicciones entre las versiones expuestas, el indudable derecho de la familia a conocer la causa eficiente del fallecimiento que parecía contradictorio con la negativa de la misma a la realización de la autopsia. Así nos parecía adecuado no sólo haber realizado la misma o al menos la exploración y toma de





muestras del art. 3 del RD 2230/1982, de 18 de junio, sobre autopsias clínicas y nos pareció que debía haberse documentado la negativa de la familia a la realización de tales exámenes post mortem a fin de salvaguardar la seguridad jurídica. Por ello en nuestra resolución indicamos la pertinencia de arbitrar las medidas necesarias para plasmar documentalmente tales extremos y evitar situaciones como la descrita. También nos pronunciamos sobre la necesidad, si así resultaba de la información reservada, de depurar responsabilidades en caso de que se hubiera incurrido en ellas.

La resolución fue aceptada parcialmente por parte de la Consejería de Sanidad quien estimó la pertinencia de adoptar medidas en orden a hacer constar por escrito la renuncia expresa a la realización de la autopsia.

### **1.3.2. Financiación de gastos sanitarios**

Diez han sido las quejas presentadas en el presente año si bien han recaído resoluciones de expedientes de años pasados puesto que la información tuvo entrada en nuestra institución en el año 2011.

Nos referiremos en este punto y en primer lugar a la queja **20101382** que vino a poner de manifiesto, una vez más, la existencia de importantes e injustificadas diferencias entre la cartera de servicios de unas comunidades autónomas y otras. En el caso que nos ocupa el paciente se encuentra aquejado de una dolencia de las llamadas "enfermedades raras" conocida como mastocitosis sistémica que requiere para su tratamiento la dispensación de una fórmula magistral conocida como cromoglicato disódico 200 mg. sin excipiente. El afectado requerirá el uso de la citada fórmula a lo largo de toda su vida y tras adquirirlo adelantando el precio correspondiente, solicitó el reintegro de gastos farmacéutico que le fue denegado. Tras solicitar esta institución la información precisa se nos indicó por parte de la Administración sanitaria que si bien actualmente en nuestra Comunidad Autónoma no existe a día de hoy un procedimiento establecido por el que se pueda aplicar este tipo de aportación a las fórmulas magistrales, está previsto efectuar una actualización del anexo B del concierto vigente en la que se incorporarán ciertos principios activos como financiables, y entre ellos el cromoglicato disódico. A la vista de tal información pusimos de manifiesto la necesidad de salvaguardar el principio de igualdad efectiva entre las prestaciones farmacéuticas de todo el territorio nacional puesto que en otras comunidades autónomas esta fórmula sí es susceptible de reintegro de gastos. Por otra parte la ínfima incidencia de la enfermedad en toda España y por ende en Castilla y León así como la trascendencia económica que para el paciente venía suponiendo el desembolso de la cantidad de forma periódica e ininterrumpida, nos llevó a indicar a la





Administración sanitaria la necesidad de reconocer el derecho al reintegro del paciente (puesto que en el futuro va a ser reintegrable) de las cantidades ya satisfechas así como la importancia, pertinencia y urgencia de realizar los esfuerzos necesarios para que los gastos farmacéuticos a abonar en nuestra Comunidad Autónoma sean los mismos que en otras partes del territorio nacional salvaguardando así el principio de igualdad efectiva.

Tampoco en este caso la Consejería de Sanidad ha estimado oportuno aceptar el contenido de nuestra resolución y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

Nos referiremos ahora a una queja relativa a la denegación de reintegro de gastos farmacéuticos en relación con la llamada "hormona del crecimiento". Sobre esta cuestión hemos tenido ocasión de pronunciarnos en distintos expedientes y hemos realizado una actuación de oficio, pero el presente caso (**20111700**) tiene peculiaridades propias. Se ponía en nuestro conocimiento la situación de un menor que venía siendo tratado con somatotropina desde el año 2006 con el importante desembolso económico que esto suponía para su familia puesto que la Administración sanitaria había denegado el tratamiento. Esto supuso que se vieron en la necesidad de solicitar el reintegro de gastos médicos por valor de más de veinticinco mil euros (la mitad del tratamiento) obteniendo sentencia favorable a sus intereses en fecha 25 de marzo de 2009. Pese a ello el menor seguía requiriendo el tratamiento y los padres continuaban adelantando cantidades por el mismo pese a que la resolución judicial indicaba expresamente que el paciente tenía derecho a obtener la somatotropina sin coste alguno para él o su familia. Así, cuando a finales del año 2010 los padres vuelven a solicitar en vía administrativa el pago de las cantidades no satisfechas (otros veintidós mil euros), la Intervención Territorial que ha de informar de modo preceptivo y favorable el pago opone el "reparo" de que la sentencia no contiene lo que en términos jurídicos se llama "condena de futuro" y por tanto desestima la pretensión de la familia y les pone en la situación de volver a litigar (con los gastos económicos y de tiempo que esto supone) para ver resarcido su derecho. Esta cuestión nos pareció absolutamente improcedente y por ello indicamos el derecho que asistía al paciente a recibir el precio de la totalidad del tratamiento y la necesidad de revocar la resolución denegatoria estimando la pretensión de la familia.

Con posterioridad a la fecha de cierre del Informe la Consejería aceptó la resolución.

Nos referiremos por último a la queja **20110100** en la que se ponía en nuestro conocimiento la situación de un menor residente en Soria aquejado de una dolencia de las denominadas "rara" conocida como agenesia del cuerpo caloso. Como consecuencia de esta patología el menor necesitaba un logopeda y así lo indicaban multitud de informes médicos procedentes del Servicio Aragonés de Salud que era donde el paciente había sido tratado. Pese



a ello, por parte de la Inspección Médica se denegó tal prestación puesto que se entendía que bastaba con el servicio de logopedia que estaba a disposición de los alumnos del centro escolar donde cursaba estudios. Ante la insistencia de la madre, las diversas solicitudes fueron denegadas porque la patología no se encontraba dentro de los criterios de inclusión del "Contrato Marco para Procedimientos Terapéuticos de Rehabilitación". Solicitada información y remitida ésta por parte de la Administración sanitaria, procedimos a formular una resolución en la que hacíamos en primer lugar un estudio somero de la patología indicando que una de las manifestaciones más comunes de la misma es la dificultad en la comunicación proveniente del mayor grado de desarrollo del lenguaje comprensivo respecto del lenguaje expresivo. Posteriormente vinimos a expresar nuestra disconformidad con la denegación puesto que entendíamos que el contrato marco se trata de un negocio jurídico bilateral que vincula a los intervinientes en el mismo y nunca a un tercero careciendo de fuerza normativa. Asimismo observamos que la agenesia del cuerpo caloso no se encuentra dentro de las patologías excluidas con el agravante de la estimación de pretensiones similares en otras comunidades autónomas existiendo asimismo Jurisprudencia reiterada al efecto.

Por ello estimamos pertinente requerir a la Administración sanitaria para que se reconociera el derecho del menor en los términos indicados si bien la resolución fue rechazada por la Consejería de Sanidad.

#### **1.4. Derechos y deberes de los usuarios**

##### **1.4.1. Intimidad y confidencialidad. Acceso a la historia clínica**

Citaremos en primer lugar la problemática suscitada por las deficiencias en la insonorización del consultorio médico de Cubillos del Sil (León) lo que provocaba que la intimidad y confidencialidad que debe regir en la relación médico-paciente se viera notablemente alterada (**20110194**). Presentada la queja y solicitada información a la Administración local como competente en la materia, se nos indicó por ésta la preocupación por la cuestión lo que hacía que se estuviesen buscando soluciones puesto que el origen del problema eran presuntos vicios de construcción o deficiencias imputables a la empresa encargada de la obra. Por ello, constatada la existencia de voluntad por parte de la Administración municipal en orden a la solución de la cuestión, se requirió a esta para que adoptase medidas no sólo temporales (retirada de las sillas cercanas a los lugares de consulta o colocación de paneles especiales) sino definitivas a la mayor brevedad posible. La resolución fue aceptada por la Administración competente.



Por lo que respecta al acceso a la historia clínica de los pacientes y a sus informes médicos hemos venido observando un incremento en este tipo de quejas sobre la materia sobre la base de la concienciación de los ciudadanos respecto a esta problemática. Múltiples son las ocasiones en las que los Servicios de Atención al Paciente de los centros sanitarios u hospitalarios ponen límites u obstáculos a dicho acceso lo que hace que el interesado desconfíe acerca de la pertinencia de los tratamientos dispensados y de la asistencia recibida. Otras veces el problema surge por el modo de entrega de la documentación clínica puesto que o bien no se posibilita al paciente la comprobación de que el sobre que se le entrega contiene toda la documentación o bien se encuentra aquella sin criterio clasificatorio alguno lo que impide un examen adecuado de la misma. Así por ejemplo, en la queja **20110870** el paciente venía requiriendo de modo reiterado diversos resultados de pruebas médicas llevadas a cabo en el Hospital Universitario Río Hortega sin obtener respuesta satisfactoria a sus pretensiones. Examinada la información remitida por parte de la Administración sanitaria nos vimos en la necesidad de indicar a la misma la importancia del cumplimiento de lo dispuesto en el art. 18 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica así como de lo previsto en el Decreto 101/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la historia clínica en nuestra Comunidad Autónoma. La resolución fue aceptada por parte de la Consejería de Sanidad.

Por último aludiremos a la queja **20101986** relativo al extravío de la historia clínica de un paciente en el Hospital del Bierzo. Hemos de reseñar que la problemática no es única en este centro hospitalario ni siquiera en nuestra Comunidad Autónoma pero ello no impide que debamos realizar nuestra labor salvaguardando el derecho de los castellanos y leoneses. Así, en el presente caso y tras el reconocimiento por parte de la Administración sanitaria del extravío de la historia clínica y de la necesaria repetición de algunas de las pruebas diagnósticas, nos vimos en la necesidad de recordar a la Consejería de Sanidad la responsabilidad "cuasi objetiva" en la materia sobre la base de la doctrina de la Agencia Española de Protección de Datos refrendada por los órganos judiciales en virtud de la cual el extravío supone necesariamente que no se han adoptado las medidas necesarias para la tutela de los datos en materia de salud. Se dirigió una resolución con el siguiente contenido:

*"Primera.- Que por parte de órgano competente se implanten las medidas de orden interno necesario para impedir nuevas infracciones del artículo 9 tal y como hemos indicado ut supra.*



*Segunda.- Que asimismo se vigile el cumplimiento de lo previsto en el Capítulo IV del Título VIII del Real Decreto 1720/2007 en orden a la implantación de medidas de seguridad aplicables a ficheros y tratamientos no automatizados.*

*Tercera.- Que, en el caso de que se considere necesario, se depuren las eventuales responsabilidades por los hechos descritos a cuyo efecto, en caso de que no se haya hecho ya, se identifique en cada documento de seguridad no sólo dónde se encuentran archivadas las historias clínicas sino también se indique quién es el responsable del archivo de las mismas así como los procedimientos de respaldo y recuperación de la información relativa a los pacientes”.*

La resolución fue rechazada por la Consejería de Sanidad.

#### **1.4.2. Tratamiento y plazos**

Nos referiremos ahora a una cuestión que viene siendo puesta de manifiesto con cierta reiteración ante nuestra institución cual es el tema de la renuncia voluntaria a las listas de espera. Sobre esta problemática ya hemos tenido ocasión de pronunciarnos en años precedentes pero dada la importancia de la cuestión y la reiteración de los supuestos procedemos a ponerla de relieve en el presente Informe. Aunque aquí nos referiremos a la queja **20111128** ya tuvimos ocasión de pronunciarnos sobre la cuestión en el expediente **20101022**. El problema estriba en la circunstancia de que el art. 9.1 del Decreto 68/2008 que regula las garantías en materia de listas de espera dispone expresamente que la renuncia ha de ser expresa y debe constar por escrito. Sin embargo, múltiples son las ocasiones en las que nos encontramos con pacientes que solicitan información acerca de su situación en las listas de espera y desde la Administración autonómica se les indica que han renunciado a su derecho en las mismas. En otros supuestos se informa a esta procuraduría de que el paciente ha renunciado en una conversación telefónica lo que a nuestro juicio carece no sólo de validez legal en los términos expresados anteriormente sino de las garantías de prueba suficientes. Esto fue lo que ocurrió en el caso de la queja **20111128** donde la única constancia escrita era la plasmada por el propio personal de Sacyl quien presuntamente reflejaba lo indicado verbalmente en una conversación telefónica sostenida con el interesado. Asimismo se nos informaba de la dificultad de salvaguardar esta garantía en un plano práctico. Así pues nos vimos en la necesidad de resolver indicando a la Administración sanitaria la pertinencia de arbitrar las medidas oportunas para dar cumplimiento a la previsión normativa del Decreto 68/2008 en virtud de la cual las renunciaciones han de ser expresas y escritas. Esta resolución trataba no sólo de salvaguardar el derecho del paciente; sino la propia seguridad jurídica. La



resolución fue rechazada por parte de la Consejería de Sanidad por entender que no se vulneraba en modo alguno el derecho del paciente asimismo se nos indicaba que la cuestión particular estaba siendo examinada en sede judicial.

Citaremos también en este epígrafe por la trascendencia de la cuestión la problemática expuesta en el expediente **20101900**. El motivo de la queja eran las presuntas deficiencias en el Servicio de Endocrinología del Complejo Asistencial de León a causa de las reiteradas bajas de uno de los especialistas que presta sus servicios en el mismo. El autor de la queja ponía de manifiesto asimismo los efectos negativos que en su relación laboral tenían los reiterados cambios de cita ocasionados por causas que en modo alguno le eran imputables. Recibida información por parte de la Administración sanitaria, ésta nos ratificó que el paciente en cuestión había visto canceladas sus consultas hasta en cinco ocasiones por la enfermedad o baja médica del facultativo que debía atenderle. Así pues nos vimos en la necesidad de indicar que no podíamos sino compartir el malestar del paciente que considerábamos más que justificado como también entendíamos que lo estaba la solicitud de cambio de especialista. Así nuestra resolución indicaba que debía estimarse la pretensión del paciente sobre cambio de facultativo y debían arbitrarse las medidas oportunas para una adecuada gestión de los medios personales en orden a evitar situaciones como la que dio lugar a la presentación de la queja.

Esta resolución fue rechazada por parte de la Consejería de Sanidad y así se lo hicimos saber al autor de la queja.

## 2. CONSUMO

Veintiséis han sido este año las quejas en materia de consumo de las que dieciocho fueron presentadas por el movimiento asociativo.

Como común denominador de todas ellas se encuentra la falta de respuesta o de tramitación de quejas y/o expedientes de consumo lo que hace que en muchos casos nos veamos en la necesidad de recordar a la Administración (generalmente la autonómica) la obligación de formular resolución en tiempo y forma. Otra de las cuestiones que se plantea es la relativa a la falta de tramitación de expedientes sancionadores en la materia. Así, cuando los particulares acuden a los organismos competentes no solo quieren solucionar la cuestión a través del arbitraje de consumo (cuestión a la que se limitan las actuaciones en la mayoría de los casos) sino que entienden que pueden concurrir infracciones en la materia por parte de las mercantiles a las que se dirigen y en este sentido requieren la actuación de las diversas administraciones. Sin embargo en la práctica totalidad de los casos no se lleva a cabo



investigación alguna en la materia limitándose a tratar de acercar posiciones entre las partes sin sopesar la posible concurrencia de hechos tipificados como infracción administrativa.

En el marco de las quejas presentadas por los particulares nos referiremos al expediente **20111071** en el que se ponía en nuestro conocimiento el excesivo retraso en la tramitación de un expediente de consumo que tardó casi un año en obtener resolución. Solicitada información al órgano competente, en este caso la Consejería de Economía y Empleo, se puso en nuestro conocimiento que no se trataba de un hecho puntual sino que tal situación venía siendo habitual por la actual proliferación de expedientes de esta naturaleza llegando a suponer un incremento del doscientos por cien en los cinco últimos años. Otra de las causas era, según la Administración autonómica, la adhesión de las grandes operadoras de telefonía e Internet a este sistema lo que había venido a agravar el problema. Ante esta información nos vimos en la necesidad de recordar a la Administración autonómica que la finalidad del procedimiento arbitral es, entre otras, evitar acudir a la vía judicial y agilizar los trámites para la solución de conflictos lo que no ocurre en este caso. Asimismo invocamos el plazo legal de seis meses para la tramitación de estos expedientes concluyendo la posible responsabilidad en la tramitación que incumbe a la Administración competente. El contenido de nuestra resolución era el siguiente:

*"Único.- Que, de manera urgente, se adopten por la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León las medidas precisas para reducir el retraso existente en la resolución de las reclamaciones que se presentan ante la Junta Arbitral de Consumo de Castilla y León, garantizando de esta forma el cumplimiento del plazo de seis meses establecido en la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, en concordancia con los principios de mejora continua, proactividad y celeridad establecidos en la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de Castilla y León y de Gestión Pública".*

La resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

Por lo que respecta a las quejas del movimiento asociativo hemos de indicar que al igual que en años anteriores el problema básico es la falta de tramitación de los escritos presentados en las distintas instancias, autonómica y local. Por esta razón nos vemos de forma continua en la necesidad de requerir a las administraciones a fin de que den a los escritos el trámite adecuado y oportuno. Las resoluciones en tal sentido tienen habitualmente buena acogida en los diversos órganos administrativos quienes aceptan nuestras recomendaciones.