

## **ACTUACIONES DE OFICIO**



## **ACTUACIONES DE OFICIO**

La institución del Procurador del Común ha tramitado de oficio 35 expedientes durante el año 2013.

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

### **BIENES COMUNALES. APROVECHAMIENTOS MICOLÓGICOS**

Los expedientes **20131461, 20131497, 20131498, 20131499 y 20131500** se iniciaron a raíz del conocimiento que tuvo esta defensoría de la intención de varios municipios de la provincia de Burgos de regular, mediante la aprobación de una ordenanza, el aprovechamiento micológico que se realiza en los montes de diversas localidades.

El objetivo de nuestra intervención en primer lugar era comprobar, al igual que estábamos haciendo ya en un expediente iniciado a instancia de parte en cuanto a la localidad de Rabanera del Pinar perteneciente al mismo coto micológico "Pinares Sur", si el aprovechamiento aludido era un aprovechamiento comunal para a continuación, y en caso afirmativo, verificar si la regulación proyectada afectaba o limitaba los derechos que los vecinos ostentarían respecto de tales aprovechamientos.

Nos dirigimos a los municipios de Hontoria del Pinar, Pinilla de los Barruecos, La Gallega, Mamolar y Huerta del Rey. Todos dieron respuesta a nuestra petición de información salvo el Ayuntamiento de Huerta del Rey cuyo expediente se cerró ante la falta de colaboración de la Entidad local aludida. El resto de expedientes concluyeron con una resolución de ausencia de irregularidad en la actuación administrativa, en unos casos por la circunstancia de no encontrarnos ante montes comunales, sino de propios de la entidad local, y en otros al negar la Administración que estos aprovechamientos fueran considerados tradicionalmente como

aprovechamientos comunales, aunque en los mismos montes existieran otros que sí gozaban de tal consideración.

La fundamentación jurídica de tales decisiones coincide con la que se plasmó en la que dirigimos al Ayuntamiento de Rabanera del Pinar en el expediente tramitado a instancia de parte y al que nos referimos en el apartado que dedicamos a los bienes comunales, por lo que a él nos remitimos para evitar inútiles reiteraciones.

### **DESAFECTACIÓN Y PERMUTA DE CAMINOS PÚBLICOS EN VALLE DE MANZANEDO (BURGOS)**

El expediente **20131057** abordó la situación creada en la localidad del Valle de Manzanedo (Burgos) por la intención municipal de dar inicio a un expediente de desafectación de diversos bienes de dominio público (principalmente caminos, calles y otros bienes adscritos a diversos servicios públicos como abastecimiento de agua y saneamiento) situados en las localidades de Rioseco, San Martín y Quintana el Rojo; y todo ello con la finalidad de concluir, posteriormente, una permuta de dichos bienes por otros ubicados en el núcleo de Peñalba de Manzanedo.

Conocía esta institución, por la presentación de numerosas quejas con anterioridad, que parte de estos caminos habían sido cerrados y estaban siendo ocupados por un particular, sin que existiera ninguna reacción municipal. Anticipaban los reclamantes en los expedientes referidos que no existía ningún interés público en la pretendida desafectación, ni en la permuta posterior y al contrario el interés que se traslucía era el del particular que mantenía cerrados los caminos con puertas y candados.

El Ayuntamiento nos remitió copia del expediente de desafectación que en aquel momento se encontraba pendiente de exposición con la publicación del anuncio en el *BOP*, remitiéndonos a la página web municipal. Posteriormente nos informa que ha acordado acatar una Orden de la Consejería de Presidencia que le requiere para que anule el acuerdo del Pleno municipal sobre la desafectación de los bienes aludidos. Acuerda igualmente retrotraer el expediente referido a un momento anterior a dicha aprobación, procediendo a una nueva toma en consideración en la forma que la Corporación considerara más oportuno.

En cuanto a la permuta, el Ayuntamiento acata la Orden aludida y acuerda retrotraer el expediente al momento anterior a la aprobación anulada. Añade que va a recuperar la posesión de los bienes incluidos en este expediente sin perjuicio de que la Corporación pudiera tomar en consideración la posibilidad de autorizar alguna forma de gestión de uso privativo o

de gestión indirecta de servicios, que posibilite el mejor uso posible de los bienes públicos teniendo en cuenta su situación real.

En las consideraciones que dirigimos a ese Ayuntamiento destacábamos que los expedientes iniciados habían sido anulados dada su evidente disconformidad con el ordenamiento jurídico, tal y como ya se apuntaba por esta defensoría en las anteriores resoluciones que por estos mismos hechos habíamos dirigido a esa Administración (**20110074 y 20120116**).

En ambos casos el interés público nunca se había explicitado y concretado por la Administración, y solo se había visualizado con claridad el interés de un particular que incluso desconociendo las órdenes y las autorizaciones concedidas por el Ayuntamiento, había procedido a cerrar los caminos públicos, adelantándose así a cualquier actuación municipal, marcando en cierta medida el camino a seguir para el Ente local, que parecía siempre ir un paso por detrás de estas pretensiones particulares, justificando (desuso, falta de mantenimiento y otras) su actuación.

Nos resultaba sorprendente que se esgrimiera un interés privado como impulsor y motivador de una posible desafectación, obviando que todas las administraciones deben servir a los intereses generales, ya que sus decisiones se legitiman única y exclusivamente por la satisfacción del interés público.

En cuanto a la permuta, el art. 80 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, exige para que aquella sea viable que el ente local justifique la necesidad y conveniencia de enajenar a través de la misma. La justificación a la que hace referencia el art. 112.2 del RD 1372/86, de 13 de junio, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, se hallará principalmente en la necesidad de adquirir terrenos del particular por parte de la entidad local y que al mismo tiempo carezca ésta de liquidez para hacer frente a la adquisición, pero cuente en su patrimonio con bienes que puede cambiar por el que necesita.

Pues bien, en este caso, conocíamos que el particular interesado en la permuta había adquirido unas fincas en concreto para culminar la misma y resultaba paradójico que un municipio que cuenta con una enorme extensión de parcelas rústicas y montes de su titularidad necesite adquirir más terreno de esta clase.

Por estas razones se consideró adecuado formular una resolución al Ayuntamiento de Valle de Manzanedo (Burgos) del siguiente tenor literal:

*"Que, por parte de la Corporación municipal que VI preside y respecto de la desafectación y permuta de bienes públicos de los términos de Rioseco, San Martín y Quintana el Rojo a los que se hace alusión en esta actuación de oficio se atiendan, en el caso de retomar los referidos expedientes, las consideraciones efectuadas en el cuerpo de este escrito, insistiendo especialmente en la necesidad de la acreditación de las razones de interés público que justifiquen dichas actuaciones".*

La Administración local rechazó nuestras consideraciones, por lo que se procedió al archivo del expediente. Con posterioridad hemos admitido nuevas reclamaciones y quejas ciudadanas en relación con las propiedades públicas aludidas en esta actuación de oficio o en otros expedientes tramitados por esta institución.

### **PROTECCIÓN FRENTE A INCENDIOS URBANOS. PLANES TERRITORIALES DE PROTECCIÓN CIVIL**

El expediente **20121022** se inició tras conocer, por los medios de comunicación y por la tramitación de alguna queja a instancia de parte, la precaria situación en la que se encontraban los vecinos de los municipios de menos de 20.000 habitantes en cuanto a la protección frente a los incendios urbanos.

Se desprendía de las informaciones recabadas que los medios personales y materiales con los que contaban algunos municipios eran muy escasos y que en determinadas provincias, los parques profesionales existentes eran insuficientes o no se encontraban adecuadamente dotados, lo que suponía atendiendo a nuestra orografía y red de carreteras, que los tiempos de respuesta oscilaran entre una y tres horas.

La Ley de Protección Ciudadana de Castilla y León, Ley 4/2007 de 28 de marzo, configura una garantía de prestación eficaz y homogénea de los servicios de asistencia ciudadana y establece determinados compromisos respecto de la delimitación de las zonas de actuación inmediata y configuración de las áreas de emergencia con la dotación de sus correspondientes recursos personales y materiales que, según se ponía de manifiesto en estas informaciones, no se estaba cumpliendo en todo nuestro ámbito territorial.

Por ello se solicitó información tanto a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente como a las diputaciones provinciales, requiriendo copia de los respectivos planes territoriales de protección civil e información sobre la organización del servicio, los medios personales y materiales adscritos al mismo, los convenios suscritos, los planes de carencias, etc.

Todas las administraciones consultadas remitieron los datos solicitados.

La Consejería nos indica que en el año 2008 se realizó un estudio para definir las zonas de actuación inmediata y las áreas de emergencia, cuya aprobación estaría pendiente de la definición del modelo de ordenación territorial.

En cuanto a la creación del Consorcio regional para la prevención y extinción de incendios señalaba que la Agencia de Protección Civil había mantenido reuniones con las diputaciones, considerando éstas, por razones presupuestarias dada la situación económica actual, que no era el momento adecuado para asumir la creación de Consorcios provinciales, paso previo imprescindible para la creación del Consorcio Regional.

La abundante información remitida por las diputaciones provinciales contenía datos sobre las respectivas estructuras organizativas y de personal de los servicios provinciales de protección civil así como copia de los respectivos planes territoriales y de los convenios de colaboración suscritos –fundamentalmente con los municipios que contaban con parques profesionales-, así como información sobre la distribución territorial de estos medios.

Aportaron además una cumplida relación de parques de bomberos (profesionales, voluntarios o mixtos) con los que cuentan o con los que colaboran, señalando las poblaciones que cada uno atiende en función de los distintos condicionantes geográficos y de distancias en cada una de las provincias, y marcando en cada caso sus concretas dotaciones personales y/o materiales.

Igualmente, nos proporcionaron datos respecto de la colaboración provincial en la formación permanente de los profesionales y los voluntarios que atienden este tipo de labores. Algunos informes contenían datos más específicos en cuanto al desarrollo e implantación del Plan provincial de protección civil respectivo y nos facilitaron información en relación con los tiempos de respuesta, indicando las concretas dificultades que se presentaban en cada caso para la atención de los núcleos de población más alejados.

Se hacía una referencia a la profesionalización del servicio y se destacaba como una debilidad del sistema que, de paliarse, permitiría reducir los tiempos de respuesta al poder contar con retenes listos para salir de modo inmediato ante cualquier emergencia.

De acuerdo con la distribución de competencias diseñada por la Constitución, y concretadas en los Estatutos de Autonomía, en los Reales Decretos de transferencias de funciones y servicios, y en la legislación básica tanto general como sectorial, son diversas las administraciones públicas que aparecen implicadas en la materia de prevención, salvamento y extinción de incendios, resultando una competencia concurrente.

La Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección ciudadana de Castilla y León al realizar la determinación competencial específica en el art. 6 que la Administración de la Comunidad de Castilla y León debe garantizar, para el funcionamiento del sistema de protección ciudadana, la prestación eficaz y homogénea en cuanto a tiempos de respuesta y calidad, de los servicios de asistencia ciudadana.

Las entidades locales serán responsables de las prestaciones en materia de protección civil recogidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y en la Ley 1/1998, de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León.

Vemos como la norma abordaba un reparto competencial que resulta absolutamente respetuoso con las previsiones de la legislación de régimen local, obligando exclusivamente a los municipios por encima de determinados umbrales de población (20.000 habitantes) a disponer de servicio de extinción de incendios. Para el resto de municipios no se efectúa ninguna previsión, sin bien destacábamos la obligación legal de las diputaciones provinciales de prestar asistencia a los municipios para el establecimiento de los servicios municipales obligatorios, garantizando su prestación integral y adecuada en todo el territorio de la provincia y prestando aquellos servicios públicos que tengan carácter supracomarcal o supramunicipal.

La Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León indica que es la Administración de la Comunidad Autónoma la que tiene la obligación de garantizar el funcionamiento del sistema de protección ciudadana y la prestación eficaz y homogénea en cuanto a tiempos de respuesta, de los servicios de asistencia ciudadana.

Para concretar esa garantía el art. 5 diseña un sistema de protección, que debe organizarse territorialmente en demarcaciones geográficas denominadas zonas de actuación inmediata. Reglamentariamente deben determinarse, tanto la configuración de las zonas de actuación inmediata, como la de las áreas de emergencia así como la dotación de recursos personales y materiales con los que tienen que contar.

Constatábamos que dicho desarrollo reglamentario no se había producido e indicamos a la Consejería competente que, a nuestro juicio, tal actuación resultaba urgente, pues su finalidad era conseguir una cobertura integral en todo el territorio mediante una organización específica adaptada a la materia a la que estábamos aludiendo y que no tenía porqué coincidir con la organización en distritos estratégicos que se preveían como modelo para la nueva organización territorial.

Afirmamos igualmente, como conclusión de esta actuación de oficio, que correspondía a la Administración de la Comunidad Autónoma la coordinación territorial de los servicios de



prevención, extinción de incendios y salvamento (SPEIS), con el fin de garantizar la prestación integral y adecuada del servicio en toda Castilla y León. En esta tarea debe requerirse la homologación de todos los planes territoriales provinciales, actualizando los planes de carencias que los mismos contienen.

Comprobamos como resultaban muy variados y absolutamente heterogéneos los criterios de organización del servicio de extinción de incendios en nuestra Comunidad Autónoma, así como la implicación de cada una de las diputaciones provinciales (solo en seis provincias las diputaciones tenían organizado un servicio de protección frente a incendios para atender las necesidades de los municipios de menos de 20.000 habitantes).

Las carencias que se destacaban en el informe tenían una evidente repercusión en la seguridad de los ciudadanos y suponían, a nuestro juicio, la irregular prestación del servicio público al que constantemente estábamos haciendo alusión. Consideramos que la Administración de la Comunidad Autónoma debía facilitar e impulsar la colaboración, la asistencia recíproca y el mutuo auxilio de todas las administraciones implicadas, mediante el fomento de fórmulas asociativas públicas para la gestión de estos servicios y para ello resultaba necesaria la creación del Consorcio Regional para la prevención, extinción de incendios y salvamento en Castilla y León tal y como se preveía en la disposición final tercera de la Ley 4/2007, de 28 de marzo, en el cual se deberían integrar los servicios provinciales y locales de extinción de incendios y salvamento.

En todo caso no bastaba con la determinación de las zonas de actuación inmediata y las áreas de emergencia para garantizar el cumplimiento de los fines del sistema de protección ciudadana y resultaba necesario que se fijaran los recursos personales y materiales con los que se tenía que contar en cada una de ellas como servicio mínimo.

Debían establecerse los tiempos de respuesta que resultaran más adecuados y garantizarse la calidad de los servicios de asistencia ciudadana. Esta calidad a nuestro juicio, implicaba una mayor presencia de servicios profesionales, sin perjuicio de la existencia de apoyo por parte del personal voluntario (respecto a las posibilidades de intervención de personal voluntario en las labores de extinción de incendios y salvamentos nos ocupamos más extensamente en otro apartado de este Informe).

La existencia en cada provincia de un modelo distinto de organización y prestación del servicio de extinción de incendios, dependiendo de factores territoriales o poblacionales o atendiendo a otro tipo de razones, suponía a nuestro juicio una mayor dificultad a la hora de efectuar la coordinación ante una emergencia y también una cierta "desigualdad" entre los

ciudadanos de nuestra Comunidad Autónoma ante este tipo de contingencias, desigualdad que, creemos, debía ser combatida desde el ámbito autonómico.

Se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

*"Que por parte de los organismos autonómicos que resulten competentes, se dispongan las medidas de apoyo técnico y financiero urgente para que se garantice la prestación del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento en todo nuestro ámbito territorial conforme a los parámetros que fija la Ley de Protección ciudadana de Castilla y León, Ley 4/2007 de 28 de marzo, poniendo en marcha para ello, en colaboración con las Instituciones provinciales y con las entidades locales afectadas, las infraestructuras e inversiones que resulten necesarias para la prestación del mismo.*

*Que se determinen y delimiten a la mayor brevedad posible las zonas de actuación inmediata y las áreas de emergencia en cada provincia, fijando reglamentariamente los recursos personales y materiales con los que deben contar en cada caso como servicio mínimo.*

*Que se valore la posibilidad de prestar colaboración económica y técnica para las inversiones en las infraestructuras señaladas como prioritarias en los Planes de carencias que se contienen en los respectivos Planes territoriales de Protección civil, velando por su efectiva actualización. Que se requiera la conclusión y homologación de todos los Planes territoriales provinciales, en garantía de la homogeneidad y calidad del sistema de protección ciudadana.*

*Que se impulse desde la administración autonómica el establecimiento de sistemas de cooperación e integración entre las entidades locales responsables de prestar estos servicios acudiendo para ello a fórmulas mancomunadas, consorcios u otras".*

La Consejería de Fomento y Medio Ambiente aceptó parcialmente nuestras indicaciones, señalando que esa Administración ya había dispuesto las medidas de apoyo técnico y financiaba la adquisición de equipos así como la formación de los servicios para garantizar la prestación del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento en todo nuestro ámbito territorial.

En cuanto a la delimitación de las zonas de actuación inmediata y las áreas de emergencia nos indicaron que se fijarían una vez aprobada la Ley de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, añadiendo que habían requerido a todas las diputaciones para la realización de sus planes de protección civil, en el caso que no lo

tuvieran realizado, a la corrección de los que no fueron homologados en su momento por la Comisión regional de protección civil y a la actualización de los existentes para el cumplimiento de los planes de carencias que contenían cada uno de ellos.

### **REQUISITOS DE INTERVENCIÓN DE LOS BOMBEROS VOLUNTARIOS**

Los expedientes **20132050**, **20132051**, **20132052** y **20132053** se iniciaron tras la presentación de una queja a instancia de parte (**20131987**) cuyo contenido se aborda más extensamente en el apartado que dedicamos a los servicios públicos en este Informe. Se ponía de manifiesto en esta reclamación los problemas que generaba la intervención de personal voluntario en tareas de extinción de incendios y salvamentos, por la realización de labores que excederían la simple colaboración exigible a este tipo de personal (arts. 37 y 38 de la Ley 4/2007 de 28 de marzo, de Protección ciudadana de Castilla y León).

Puesto que esta institución conocía que algunas diputaciones provinciales contaban, dentro del Servicio provincial de prevención, extinción de incendios y salvamento (SPEIS) con determinados parques formados íntegra o parcialmente por bomberos voluntarios se consideró oportuno abordar las concretas problemáticas provinciales en varias actuaciones de oficio, requiriendo información a las Diputaciones de Burgos, Palencia, Salamanca y Soria.

Tras recibir los respectivos informes y vistas las explicaciones ofrecidas, se acordó el cierre por inexistencia de irregularidad de los expedientes que analizaban la situación en las provincias de Salamanca y Soria. La Diputación de Salamanca (**20132052**) nos indicó que cada intervención de los bomberos voluntarios en acciones dentro del ámbito competencial del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamentos, está dirigida, coordinada y supervisada por personal profesional, en primera instancia por el parque profesional más cercano, y siempre, bajo las directrices del coordinador provincial de incendios y protección civil, como personal funcionario especializado de la Diputación de Salamanca.

La Diputación de Soria (**20132053**) señalaba que antes de la reforma del servicio y debido a la escasez de personal profesional se estaban dando situaciones de intervención de bomberos voluntarios sin supervisión. Precisamente uno de los objetivos fundamentales de la reciente reforma del sistema que la Entidad provincial había abordado era impedir que se produjera una intervención de voluntarios sin la coordinación y el mando de bomberos profesionales.

En los otros dos expedientes (**20132050** y **20132051**) se abordó la situación del personal voluntario en las provincias de Burgos y Palencia, y a la vista de la información remitida se consideró oportuno elaborar sendas resoluciones cuya fundamentación jurídica

coincide sustancialmente con la que dirigimos al Consorcio provincial de extinción de incendios y salvamento de Zamora en el expediente **20131987** y al que hemos hecho alusión en el encabezamiento de este apartado, por lo que a las consideraciones que allí se contienen nos remitimos para evitar reiteraciones.

En la resolución que dirigimos a la Diputación de Palencia señalamos literalmente:

*"Que por parte de la Administración que VI preside se articulen los mecanismos precisos para dotar al servicio provincial de prevención y extinción de incendios de los medios personales y materiales suficientes para garantizar su efectiva prestación así como la igualdad y homogeneidad en todo el ámbito provincial.*

*Que en adelante se verifique que las intervenciones del personal voluntario que colabora con los parques comarcales de extinción de incendios, se realizan bajo la dirección, organización y control del Servicio provincial de prevención y extinción de incendios, elaborando o ajustando en atención a esta situación los protocolos de intervención que tengan establecidos.*

*Que compruebe, tanto para la suscripción de convenios, como para la concesión de ayudas públicas que se trata de entidades de voluntariado oficialmente reconocidas- artículos 14 y siguientes de la Ley 8/2006 de 10 de octubre de Voluntariado de Castilla y León-".*

En términos similares nos dirigimos a la Diputación de Burgos en el expediente **20132050**. A la fecha de cierre de este Informe anual ninguna de las Administraciones aludidas había dada respuesta a nuestras resoluciones, aunque se encontraban dentro del plazo establecido para ello.

## **ZONAS DE BAÑO NATURALES**

La actuación de oficio **20120695** se inició una vez publicado el censo oficial de zonas de baño en Castilla y León para la temporada 2012 y en ella nos dirigimos solicitando información a las entidades locales que contaban con una o varias de esas zonas habilitadas para el baño en la naturaleza, que destinaban a este uso recreativo y que se encontraban incluidas en el referido censo oficial, ascendiendo a un total de 25 ayuntamientos de todo nuestro ámbito territorial.

Por otro lado conocíamos la existencia de otras zonas de baño, en las que existía una relativa afluencia de bañistas y que, sin embargo, no se encontraban incluidas en este censo

oficial, aunque en algunos casos si aparecían reseñadas en el censo nacional de instalaciones deportivas como playas fluviales o naturales.

Con este estudio pretendíamos conocer las condiciones de seguridad en la que se encontraban estas instalaciones, ofreciendo a las administraciones locales algunas recomendaciones que, desde nuestro punto de vista, podían contribuir a mejorar la seguridad de los usuarios, evitando que en estas zonas se produzcan accidentes o contribuyendo a minimizar sus consecuencias.

Destacábamos como un estudio publicado por la entidad responsable de la campaña "Bandera azul" en España, ponía de manifiesto que Castilla y León era, dentro de las comunidades autónomas de interior, la que contabilizaba un mayor número de fallecimientos por ahogamiento durante el año 2012, lo que justificaba nuestro interés.

Se elaboró un Informe especial en el que analizamos los datos proporcionados por las entidades locales y los obtenidos de manera directa por esta procuraduría en las visitas realizadas a las zonas aludidas, realizando una serie de recomendaciones en relación con la regulación, la información que se proporciona a los usuarios, los equipamientos y dotaciones con los que deben contar y otras cuestiones. Se formularon 2 resoluciones, una de ellas dirigida a los ayuntamientos cuya zona de baño estaba incluida en el censo oficial de zonas de baño de la Junta de Castilla y León y otra para las administraciones locales en las que teníamos constancia de la existencia de una instalación de este tipo, pero en la que no se realizaban los controles necesarios para garantizar la inocuidad de sus aguas y su salubridad.

Se formularon las siguientes recomendaciones:

*"Que por parte de esa entidad local se proceda a la solicitud de inclusión de la zona natural de baño existente en su localidad en el censo oficial de zonas de baño de Castilla y León, caso de que no lo haya hecho aún, garantizando de esta manera el control sanitario de la misma.*

*Que se valore la posibilidad de incluir en la aplicación Náyade del Ministerio de Sanidad datos sobre la zona de baño, playa, accesos, servicios, en garantía de los derechos de acceso de los ciudadanos a la información medioambiental.*

*Que se regule el uso de la/s zona/s de baño natural existente/s en su municipio mediante ordenanza, estableciendo sus condiciones de uso de la/s misma/s y de los servicios complementarios que en su caso se prestan.*

*Que se doten estas instalaciones públicas de los equipamientos sanitarios e higiénico sanitarios que sean necesarios para mantener las adecuadas condiciones higiénicas de la zona de baño y su entorno.*

*Que se preste y mantenga en la zona de playa un servicio adecuado de limpieza, especialmente si la superficie es de arena, prohibiendo o limitando la presencia de animales domésticos durante la temporada de baño.*

*Que se facilite cumplida información a los usuarios, mediante la instalación de carteles informativos en lugares visibles, respecto de las condiciones del agua de baño, alertando igualmente sobre la presencia de otros peligros como profundidades variables, remolinos, etc. Que se balice y delimite la zona de baño caso de resultar necesario.*

*Que se proporcione un adecuado nivel de seguridad a los usuarios de estas instalaciones municipales, realizando las correspondientes comprobaciones del espacio de baño, con carácter previo al inicio de la temporada y en todo caso siempre que resulte necesario. Que se dote a estas instalaciones del correspondiente servicio público de salvamento y socorrismo que cuente con los correspondientes medios materiales y personal profesional debidamente cualificado”.*

De las 59 Entidades locales a las que nos dirigimos aceptaron total o parcialmente nuestras indicaciones 25, las rechazaron 24 y el resto no dieron ninguna respuesta a las comunicaciones que les dirigimos.

## **MEDIDAS PARA PROTEGER EL DERECHO CONSTITUCIONAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA**

En nuestro Informe anual anterior hicimos referencia a la tramitación de 3 actuaciones de oficio relativas a las siguientes cuestiones: reducción del número de viviendas vacías y fomento del alquiler (**20123369**); viviendas de protección pública finalizadas pendientes de venta o arrendamiento (**20121640**); y protección de los ciudadanos frente a los desahucios de sus viviendas habituales (**20121641**). En realidad, las materias objeto de estas actuaciones responden a tres de los ejes sobre los que deben pivotar las políticas públicas dirigidas a garantizar una mayor eficacia del derecho de todos los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada.

En 2013, una vez recibida la información solicitada en cada uno de los expedientes indicados, se estimó oportuno agrupar las tres actuaciones de oficio y emitir una única resolución para todas ellas. En la misma, partiendo de que la profunda crisis económica y social

exigía una actuación decidida por parte de los poderes públicos dirigida a reforzar los mecanismos de protección de este derecho, con especial atención a aquellas personas y familias excluidas de una forma casi absoluta de la posibilidad de acceder a una solución residencial digna, se sugirió la adopción de veinticinco medidas en los siguientes términos:

*«Con el objetivo de proteger eficazmente el derecho a una vivienda digna y adecuada reconocido en el artículo 47 de la Constitución Española, y en cumplimiento del principio rector establecido en el artículo 16.14 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, adoptar las siguientes medidas:*

*A) De carácter general:*

*1. En el plazo de tiempo más breve posible y contando con la participación de los diferentes sectores afectados, finalizar el proceso de elaboración y aprobar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, el nuevo Plan de Vivienda de Castilla y León como instrumento estratégico para la racionalización y gestión eficaz del conjunto de actuaciones públicas a desarrollar en materia de vivienda en esta Comunidad.*

*2. Llevar a cabo las actuaciones necesarias para que, por parte de la Comunidad, sea posible cuanto antes la suscripción del correspondiente convenio de colaboración para la ejecución del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, aprobado por Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, de acuerdo con el artículo 3 del mismo.*

*3. En el ejercicio de la función atribuida al Consejo de Vivienda de Castilla y León por el artículo 94, letra a), de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, adoptar las medidas necesarias para mejorar la información específica de la que dispone la Administración autonómica acerca de los aspectos más relevantes de la situación del derecho de los ciudadanos a una vivienda digna en esta Comunidad, realizando, encargando y promoviendo los estudios e investigaciones necesarios.*

*4. Regular y constituir un Registro de Viviendas de Protección Pública de la Comunidad en el que consten todas las circunstancias físicas y jurídicas relevantes relativas a las mismas, articulando los mecanismos necesarios para que todos los ciudadanos puedan acceder a los datos relativos a las promociones de viviendas pendientes de ser adjudicadas y a las viviendas concretas que se encuentren*

*desocupadas, incluyendo las causas de su desocupación y las previsiones que existan para su nueva adjudicación.*

*Reducción del número de viviendas vacías*

*B1) Definición de vivienda vacía*

*5. Promover ante la Administración del Estado a través de los cauces oportunos que se proceda a regular el concepto de vivienda vacía o desocupada y, en su caso, el procedimiento para que se pueda llevar a cabo su declaración como tal, a los efectos de que los ayuntamientos que así lo estimen oportuno puedan aplicar un recargo de hasta el 50 por 100 de la cuota líquida del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, al amparo de lo dispuesto en el artículo 72.4 del Real Decreto legislativo 2/2004, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales.*

*6. Mientras no se lleve a cabo la definición de vivienda vacía en el ámbito estatal, proceder, con motivo de la aprobación del nuevo Plan de Vivienda autonómico, a definir este concepto a los efectos de adoptar medidas dirigidas a incentivar que estas viviendas se integren dentro del mercado de alquiler, contemplando dentro de este concepto los factores a considerar como prueba de la falta de ocupación de la vivienda y el tiempo de desocupación para que la vivienda pueda considerarse vacía a los efectos previstos en el propio Plan. Así mismo, se puede prever un procedimiento para que tenga lugar su declaración como vivienda vacía o desocupada.*

*B2) Reducción del stock de vivienda nueva*

*7. Promover, a través de su declaración como actuación protegida y del establecimiento de las medidas de fomento correspondientes, el arrendamiento de viviendas vacías y desocupadas, desarrollando la previsión contemplada en el artículo 81 f) de la Ley 9/2010, de 30 de agosto.*

*8. Valorar el desarrollo reglamentario de la posibilidad de calificar como viviendas de protección pública viviendas libres en construcción o terminadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 46.1, segundo párrafo, de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, considerando la experiencia del Pacto alcanzado en el mes de marzo de 2010 por la Junta de Castilla y León, el entonces Ministerio de Vivienda, la Federación de Municipios y Provincias, la Confederación de la Construcción de Castilla y León, el Colegio de Notarios de la Comunidad, el Decanato de Registradores de la Propiedad, el Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Castilla y León y las entidades*



*financieras, y, en su caso, introduciendo las modificaciones que sea aconsejable adoptar para promover con más éxito la conversión de viviendas.*

*9. Promover la formalización de convenios con entidades financieras o con sus filiales inmobiliarias dirigidos a la asunción de compromisos por ambas partes, tales como la incorporación de algunas de las viviendas cuya titularidad corresponde ahora al sector financiero a fórmulas de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra, entre las que se pueden incluir sistemas de intermediación entre entidades propietarias y futuros arrendatarios o la puesta a disposición de las viviendas directamente de la Administración o de alguna entidad dependiente de la misma, para que sea esta quien gestione el arrendamiento.*

*B3) Viviendas de protección pública vacías*

*10. Garantizar la ocupación de las viviendas de gestión pública que se encuentran desocupadas en la actualidad, bien a través del procedimiento de adjudicación correspondiente, bien mediante la adopción de una actuación singular, llevando a cabo, si fuera necesario y con carácter previo, las obras y reparaciones precisas en aquellas para que se encuentren en unas condiciones de habitabilidad adecuadas.*

*11. Desarrollar reglamentariamente la posibilidad de cambiar la calificación de vivienda protegida en venta a vivienda protegida en alquiler recogida en el artículo 54 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, con la finalidad de promover la aplicación de esta fórmula en el caso de viviendas protegidas cuya adquisición no sea posible por los ciudadanos.*

*12. Promover la recalificación de viviendas promovidas en régimen de venta y acogidas a la financiación de los Planes Estatales de Vivienda, a vivienda protegida en alquiler, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta del Plan Estatal 2013-2016, cuando esta fórmula resulte conveniente a los efectos de garantizar que las viviendas protegidas promovidas acaben siendo destinadas a procurar una solución residencial a un precio asequible.*

*13. Llevar a cabo una actuación inspectora planificada y de oficio, a través de personal específicamente dedicado a ello, dirigida a garantizar el cumplimiento de la obligación de destinar las viviendas de protección pública a residencia habitual y permanente de sus adquirentes y arrendatarios.*

*14. Sancionar debidamente, previa tramitación de los procedimientos correspondientes, todos aquellos supuestos en los que la desocupación de una*

*vivienda implique la comisión de la infracción muy grave tipificada en la letra h) del artículo 102 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, inclusión hecha de los supuestos en los que las entidades financieras u otras personas jurídicas resultaran titulares de una vivienda protegida (como consecuencia de una ejecución hipotecaria o por otra causa) y mantuvieran deshabitada la misma sin causa justificada durante un plazo superior a seis meses.*

*C) Fomento del alquiler*

*15. Incrementar las garantías y ventajas contempladas para propietarios y arrendatarios en el sistema de intermediación en el alquiler de viviendas proyectado con la finalidad de incentivar su utilización. En concreto, valorar la posibilidad de incorporar viviendas que necesiten ser rehabilitadas; la ampliación de la superficie de las viviendas que se puedan acoger a este programa; la obligatoriedad de suscripción por parte de la Administración autonómica de un seguro que garantice los costes de reparación de desperfectos de la vivienda y los posibles impagos de la renta; la eliminación de la limitación del número de habitantes que ha de tener el municipio en el que se encuentre la vivienda; o, en fin, el establecimiento de un sistema de información a disposición de futuros propietarios y arrendatarios.*

*16. Complementar el sistema de intermediación antes señalado con otros sistemas dirigidos a colectivos con especiales dificultades económicas y sociales en los que se permita ajustar el precio de los alquileres a la capacidad económica de los potenciales demandantes.*

*17. Concentrar los esfuerzos promotores de los próximos años, casi de forma exclusiva, en la creación de un parque público de vivienda protegida para alquiler, en el marco del programa de fomento del parque público de vivienda de alquiler del Plan Estatal 2013-2016, y, en caso de que sea posible, a través del desarrollo de un programa propio.*

*18. Determinar un precio de alquiler protegido que garantice el acceso como arrendatarios de viviendas a aquellos que mayores dificultades sufren para encontrar solución a sus problemas residenciales, tomando como referencia para ello el precio regulado en el artículo 17.4 del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril.*

*D) Protección de los ciudadanos frente a los desahucios de sus viviendas habituales*

*19. Promover una reforma legislativa cuyo objeto sea establecer una bonificación en la cuota de los impuestos de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos*

*documentados para operaciones como la novación del contrato de préstamo hipotecario para la adquisición de una vivienda habitual por el de arrendamiento con opción de compra; y después, en su caso, para el ejercicio de la opción de compra.*

*20. Prever normativamente la posibilidad de la adquisición por las entidades financieras por dación en pago de aquellas viviendas de protección pública sobre las que se hubiera formalizado un préstamo hipotecario cuando no haya otra posible solución, añadiendo la obligación posterior de destinarlas a la finalidad y a los destinatarios que determine el régimen jurídico aplicable a las mismas.*

*21. Considerar la posible ampliación del ámbito de aplicación del Programa Integral de Apoyo a las Familias en Riesgo de Desahucio, añadiendo dentro del mismo, además de los supuestos de procedimientos de ejecución hipotecaria de una vivienda habitual, aquellos otros casos en los que el desahucio, también de la vivienda habitual, se produzca por un impago de la renta del alquiler, siempre y cuando este tenga lugar por no poder asumir el arrendatario el abono periódico y puntual de la misma.*

*22. Agilizar la celebración de un convenio de colaboración con el Consejo de Colegios de Abogados de Castilla y León, con la finalidad de incorporar un servicio de información y asesoramiento jurídico al Programa citado en el punto anterior. En el caso del Protocolo acordado recientemente con el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, plantear su posible ampliación, en el caso de que sea necesario, a los procedimientos de desahucio de vivienda habitual por falta de pago de la renta, siempre y cuando este impago sea involuntario.*

*23. Promover la adhesión de los distintos ayuntamientos al Convenio para el Fondo Social de Viviendas en Alquiler formalizado el 17 de enero de 2013.*

*24. Establecer un sistema complementario al Fondo Social de Viviendas en Alquiler para que las familias en riesgo de desahucio puedan acceder, si fuera necesario, a una vivienda de protección pública que se encuentre vacante.*

*25. Contemplar expresamente al colectivo de personas y familias afectados por el desahucio de su vivienda habitual como destinatario preferente de la adjudicación de viviendas de protección pública, pudiendo establecerse expresamente la posibilidad de destinar un cupo de reserva de viviendas a personas que hayan perdido o se encuentren en peligro de perder su vivienda habitual como consecuencia de procesos de ejecución hipotecaria o de desahucio por falta de pago de la renta del alquiler, en ambos casos debido a la pérdida de capacidad económica de las personas afectadas».*

Esta resolución se dirigió a las Consejerías de Fomento y Medio Ambiente y de Familia e Igualdad de Oportunidades (en este último caso, en relación con las medidas propuestas en los puntos 21, 22, 23 y 24). También se dio traslado de la misma a las Consejerías de Hacienda y de Economía y Empleo, y a la Federación Regional de Municipios y Provincias, por encontrarse afectadas por alguno o algunos de los puntos enunciados.

A la vista de la contestación a nuestra resolución remitida por las dos primeras Consejerías señaladas, se podían clasificar en tres grandes grupos las respuestas obtenidas para cada una de las medidas sugeridas: algunas de ellas ya estaban previstas y, en principio, se estaban aplicando (en muchos casos se habían incluido en el DL 1/2013, de 31 de julio, así como en el Decreto 41/2013, de 31 de julio, ambos aprobados un mes después de la formulación de nuestra resolución); otras iban a ser adoptadas próximamente; y respecto a un tercer grupo de medidas, si bien no se rechazaba su cumplimiento, este se hacía depender de una disponibilidad presupuestaria en aquel momento inexistente. Por último, algunas de las sugerencias realizadas (las menos) no se podían considerar contestadas tras examinar la respuesta recibida.

Medidas sugeridas	Respuesta / Aplicación de medidas
<b>Generales</b>	
1. Plan de Vivienda autonómico	Pendiente de disponibilidad presupuestaria
2. Convenio de ejecución del Plan estatal	Próximamente
3. Estudios e informes en materia de vivienda	Pendiente de disponibilidad presupuestaria
4. Registro de viviendas protegidas	Próximamente (Ministerio de Fomento)
<b>Viviendas vacías (libres y protegidas)</b>	
5. Regulación de "vivienda vacía"	Próximamente (Ministerio de Fomento)
6. Definición autonómica de "vivienda vacía"	Próximamente
7. Arrendamiento de viviendas vacías	DL 1/2013
8. Calificación de viviendas libres como protegidas	DL 1/2013
9. Convenios con entidades financieras	En aplicación / DL 1/2013
10. Ocupación de viviendas protegidas	DL 1/2013
11. Recalificación de venta a alquiler (regulación)	En aplicación
12. Recalificación de venta a alquiler (fomento)	(-)
13. Inspección	Pendiente de disponibilidad presupuestaria
14. Sanciones	(-)

Fomento del alquiler y protección contra el desahucio	
15. Mejora del programa de fomento del alquiler	Decreto 41/2013
16. Otros sistemas de intermediación complementarios	DL 1/2013
17. Parque público de vivienda protegida en alquiler	(-)
18. Reducción del precio de alquiler protegido	DL 1/2013
19. Bonificación en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales	(-)
20. Dación en pago de viviendas protegidas	En aplicación
21. Ampliación del programa de apoyo a las familias en riesgo de desahucio	(-) / Atención por servicios sociales
22. Convenio de colaboración con el Consejo de Colegios de Abogados	Próximamente
23. Adhesión de ayuntamientos al Fondo Social de Viviendas en Alquiler	(-)
24. Sistema complementario al Fondo social de viviendas en alquiler	(-) / DL 1/2013
25. Personas afectadas por el desahucio como colectivo de especial protección	DL 1/2013

Como se desprende de este cuadro, el cumplimiento de muchas de las medidas sugeridas se subordina a la efectividad de las previsiones del DL 1/2013, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de vivienda, norma cuya convalidación por las Cortes de Castilla y León dio lugar a su posterior tramitación como proyecto de ley, finalizando esta con la aprobación de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda. Por este motivo, sin perjuicio de las quejas que sean presentadas por los ciudadanos, en el año 2014 se realizará un control de oficio del cumplimiento y de la efectividad de las medidas en materia de vivienda previstas en las normas indicadas.

### **AMPLIACIÓN DEL PERÍODO DE SUBSIDIACIÓN DE LOS PRÉSTAMOS OBTENIDOS PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDAS PROTEGIDAS**

En aplicación del art. 35 RDL 20/2012, de 13 de julio, la Administración autonómica había acordado la denegación de la ampliación del período inicial de subsidiación de préstamos obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo de planes estatales anteriores al Plan 2009-2012. Esta fue la causa de 47 quejas recibidas en 2013, las cuales, en un primer momento y considerando el carácter estatal tanto de la norma como del plan afectados, fueron remitidas a la Defensora del Pueblo.

Sin embargo, una vez conocida la postura adoptada por esta última Institución, se consideró que una correcta aplicación de las normas reguladoras de estas ayudas de

subsidiación exigía que se revocasen todas las decisiones denegatorias adoptadas y que se reconociera, si procedía, la ampliación solicitada en cada caso. Apoyaban esta postura los siguientes argumentos: en primer lugar, la regulación contenida en la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas, en la cual, a diferencia de lo ocurrido con el artículo antes citado, se eliminaba expresamente la posibilidad de estimar todas las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de préstamos convenidos para la adquisición de viviendas protegidas; en segundo lugar, la fundamentación de la Sentencia 335/13, de 16 de septiembre de 2013, del Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Castellón, por la que se anuló una resolución denegatoria de ampliación adoptada por la Generalidad Valenciana; y, en tercer y último lugar, el hecho de que algunas administraciones autonómicas hubieran estimado solicitudes de ampliación del período de subsidiación de los préstamos obtenidos al amparo de planes de vivienda anteriores al Plan 2009-2012.

Estos argumentos nos condujeron a afirmar que, hasta el 6 de junio de 2013 (fecha de entrada en vigor de la citada Ley 4/2013, de 4 de junio) las solicitudes de ampliación del período de subsidiación de préstamos obtenidos al amparo de planes estatales anteriores al Plan 2009-2012 no debían haber sido denegadas, sino que, por el contrario, debían haber sido estimadas previa constatación del mantenimiento por parte de los solicitantes de los requisitos exigidos para ser beneficiarios de la ayuda de subsidiación. No obstante, lo anterior debía entenderse sin perjuicio de la conveniencia de poner de manifiesto la problemática existente tanto ante la Administración del Estado, con el fin de que el asunto fuera tratado en los órganos de cooperación correspondientes, como ante los ciudadanos afectados, con el fin de que estos conocieran las dificultades a las que, en todo caso, iban a enfrentarse para la obtención de la ayuda reconocida y las causas de las mismas.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución (**20132793**) a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, donde se recomendó a este centro directivo lo siguiente:

*"Considerando que el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, no suprime la posibilidad de reconocer la ampliación de los períodos de subsidiación de los préstamos convenidos para la adquisición de viviendas protegidas obtenidos al amparo de Planes Estatales de Vivienda anteriores al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, llevar a cabo las siguientes actuaciones:*

*Primero.- Poner de manifiesto la problemática planteada por la diferente interpretación del precepto señalado ante el Ministerio de Fomento, con la finalidad de que la misma sea tratada, si así se estima oportuno, en los órganos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas (Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo y Comisión Multilateral de Vivienda, Urbanismo y Suelo)*

*Segundo.- Ordenar a los Servicios Territoriales de Fomento que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, procedan a la revocación de todas las resoluciones denegatorias de la ampliación del período inicial de subsidiación de los préstamos señalados acordadas en aplicación de aquel artículo hasta el 6 de junio de 2013.*

*Tercero.- En todos los supuestos anteriores y en aplicación del artículo del Plan Estatal de Vivienda al amparo del cual se hubiera reconocido el préstamo correspondiente, comprobar en cada caso el mantenimiento del cumplimiento de los requisitos exigidos y, si procede, reconocer la ampliación solicitada en los términos indicados en el Plan aplicable.*

*Cuarto.- En las resoluciones administrativas de reconocimiento de las ampliaciones del período de subsidiación indicadas en el punto anterior y mientras la Administración del Estado mantenga su criterio interpretativo del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, incluir en aquellas, a efectos informativos, una referencia a las más que posibles dificultades a las que habrá de enfrentarse el ciudadano para poder obtener el abono de la ayuda reconocida, así como a las causas de las mismas”.*

La resolución adoptada fue comunicada también, además de a la Defensora del Pueblo, a todos los ciudadanos que, en su día, se habían dirigido a esta procuraduría a presentar su queja sobre esta problemática.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería destinataria de la misma, si bien no se ha constatado aún que se haya procedido efectivamente a la revocación de las resoluciones denegatorias en el sentido recomendado.

### **SOLICITUDES DE LA RENTA BÁSICA DE EMANCIPACIÓN PRESENTADAS EN 2011**

La disposición derogatoria primera del RDL 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, derogó el RD 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regulaba la renta básica de emancipación. A esta derogación se había añadido en 2012 lo dispuesto en el segundo párrafo,

último inciso, del art. 36.1 RDL 20/2012, de 13 de julio, precepto a través del cual se estableció que no tenían derecho al cobro de esta ayuda aquellas personas que, habiendo presentado su solicitud con anterioridad al 31 de diciembre de 2011, no hubieran obtenido resolución favorable o la misma no hubiera sido comunicada al Ministerio de Fomento con anterioridad a la entrada en vigor de esta última norma.

Como señalábamos en nuestro Informe anterior, en 2012 iniciamos una actuación de oficio (**20121643**) con la finalidad de conocer cuántos ciudadanos de Castilla y León se veían afectados por lo dispuesto en aquel precepto y en qué casos la circunstancia señalada podía haber sido motivada por un retraso en la tramitación y resolución de la solicitud correspondiente.

Pues bien, a la vista de la información recibida llegamos a la conclusión de que tres ciudadanos que habían obtenido el reconocimiento expreso de la renta básica de emancipación, habiendo presentado su solicitud con anterioridad al 31 de diciembre de 2011, no iban a recibir esta ayuda económica debido a la falta de comunicación de la resolución correspondiente al Ministerio de Fomento y a la aplicación del precepto 36.1 RDL 20/2012, de 13 de julio. El respeto a los derechos de estos tres ciudadanos exigía que se determinasen las concretas circunstancias por las cuales no había tenido lugar aquella comunicación y que, considerando las mismas, se iniciase un procedimiento de responsabilidad patrimonial por la Administración autonómica o se informase a los interesados de las vías de las que disponían, en su caso, para reclamar ante quien correspondiera una indemnización por los daños y perjuicios sufridos.

Por tanto, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a través de una resolución cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

*"En relación con cada una de las tres solicitudes de renta básica de emancipación presentadas con anterioridad al 31 de diciembre de 2011 cuya resolución favorable no fue comunicada al Ministerio competente antes de la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, adoptar, si no se hubieran llevado a cabo aún, las siguientes actuaciones:*

*Primero.- Al amparo de lo dispuesto en el artículo 69.2 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, abrir un período de información previa con la finalidad de conocer las circunstancias concretas por las cuales no se llevó a cabo la comunicación de la Resolución adoptada al Ministerio competente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regulaba la*



*renta básica de emancipación de los jóvenes, modificado por el Real Decreto 1260/2010, de 8 de octubre.*

*Segundo.- En el supuesto de que, como resultado de este trámite, se observase que, cuando menos de forma indiciaria, pudieran concurrir los requisitos para el nacimiento de una responsabilidad patrimonial de esa Administración autonómica por los daños y perjuicios sufridos por el interesado o interesados, acordar de oficio el inicio del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 142.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 5 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.*

*Tercero.- Si como resultado del mismo trámite se concluyese que la falta de comunicación al Ministerio o de recepción por este de la resolución de reconocimiento del derecho a la renta básica de emancipación correspondiente se debiese a la propia actuación del Ministerio o a la negligencia de la entidad de crédito colaboradora, informar al ciudadano de esta circunstancia orientándole acerca de las vías contempladas en el ordenamiento jurídico para poder reclamar ante quien corresponda la indemnización procedente. Finalmente, si se considerase que la ausencia de comunicación señalada, y las consecuencias derivadas de la misma, se debiera exclusivamente a una actuación negligente del beneficiario, informar a este de los motivos por los cuales no va a recibir la ayuda económica reconocida”.*

Esta resolución fue aceptada por la Consejería antes indicada, quien nos informó del resultado de los trámites de información previa cuya apertura había sido recomendada en el punto primero para cada uno de los tres expedientes señalados.

### **OCUPACIÓN IRREGULAR DE VIVIENDAS PROTEGIDAS PROMOVIDAS POR LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA EN BÉJAR**

En el Informe correspondiente a 2012, se hizo referencia a una actuación de oficio cuyo objeto había sido el retraso en la adjudicación y entrega de unas viviendas protegidas promovidas por la Administración autonómica en la localidad de Béjar (Salamanca). Pues bien, en 2013 se tuvo conocimiento de que algunas de aquellas viviendas habían sido ocupadas por personas que no ostentaban un título legítimo para ello, con las consecuencias evidentes que este hecho tenía sobre su entrega efectiva a sus adjudicatarios. Este hecho motivó la apertura de una nueva actuación de oficio (**20131875**).

La información obtenida en este expediente, tanto de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente como del Ayuntamiento de Béjar, confirmaron la ocupación irregular señalada, la cual, sin duda, se había visto facilitada por el hecho de que hubieran transcurrido más de tres años y medio desde la recepción de las obras de construcción de una parte de las viviendas de promoción directa en cuestión sin que estas hubieran podido ser adjudicadas. Así mismo, también fuimos informados de que, en relación con la ocupación señalada, se estaba tramitando un procedimiento judicial en un Juzgado de 1.ª Instancia e Instrucción de Béjar.

En cualquier caso y aun cuando hemos señalado reiteradamente que la utilización del mecanismo del desahucio administrativo debe estar presidido por principios de proporcionalidad y moderación, en el supuesto que había dado lugar a la presente actuación de oficio parecía evidente que quienes habían ocupado las viviendas carecían de título legal para ello, circunstancia que unida al hecho de que ya se encontraban seleccionados sus adjudicatarios finales, justificaba que se adoptasen medidas dirigidas a la recuperación de las viviendas y a su entrega a estos últimos. Se insistió, igualmente, que tales medidas no eran incompatibles con procurar, en la medida de lo posible, a los ocupantes su acceso a otras viviendas de titularidad pública.

En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería antes citada en los siguientes términos:

*"Primero.- Con la finalidad de que las nueve viviendas de promoción directa que han sido ocupadas de forma irregular en el mes de mayo y en la localidad de Béjar (Salamanca), puedan ser finalmente entregadas a sus adjudicatarios en el plazo de tiempo más breve posible, iniciar, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad, los correspondientes procedimientos de desahucio administrativo frente a quienes han llevado a cabo aquella ocupación sin título legal para ello.*

*Segundo.- En la medida de lo posible y a través del procedimiento que corresponda, procurar a los ocupantes que, finalmente, sean desalojados acceso a otras viviendas de protección pública en régimen de arrendamiento o de algún otro acorde con las limitaciones de su capacidad económica".*

De la respuesta obtenida a nuestra resolución se desprende que se había puesto fin a la ocupación irregular que había motivado el inicio de oficio de este expediente.

---

**DEFICIENTE ESTADO DE CONSERVACIÓN DE LA CARRETERA PROVINCIAL LE-7311 EN LA COMARCA LEONESA DE LA CABRERA**

Como consecuencia del deficiente estado de conservación de la carretera LE-7311, entre las localidades de Corporales y Odollo en la comarca de La Cabrera de titularidad de la Diputación Provincial de León, y de las críticas por ese motivo vertidas por usuarios y ayuntamientos a los que comunica, esta Procuraduría acordó iniciar una actuación de oficio con número **20122970**.

Desde un punto de vista estratégico el valor de la infraestructura es considerable, no sólo por ser la carretera de mayor longitud de la Red Provincial con 42,59 kilómetros, sino también por ser un eje vertebrador de la comarca de La Cabrera y coadyuvar al desarrollo económico de la misma, tanto desde el punto de vista de la industria de la pizarra como desde el emergente sector turístico.

Las deficiencias que presentaba eran que el asfalto se encuentra en un muy deficiente estado de conservación, especialmente en determinados tramos, muy parcheado, deslizante, y con escasos quitamiedos a pesar de las importantes pendientes, incluso precipicios, que existen a los lados de la misma. La calzada es estrecha hasta el punto de que en algunos tramos apenas se pueden cruzar dos vehículos. Además del tránsito ordinario de vehículos de los vecinos de las localidades por las que transcurre y de turistas, la carretera es transitada por numerosos camiones de la industria pizarrera al existir dos canteras de pizarra en su recorrido.

Las distintas administraciones a las que se les solicitó información coincidieron en el diagnóstico del estado de la carretera. Así, el informe de la Diputación se refirió a la infraestructura como de *"ancho variable, en ocasiones inferior a 5 metros, pavimentada con doble tratamiento superficial y envejecido"*. Los Ayuntamientos por los que discurre, en particular, los de Benuza, Truchas y Castrillo de Cabrera, en escritos dirigidos a la Diputación Provincial solicitando el arreglo de la carretera, la califican de estado lamentable por el firme y el trazado, peligrosa, con abundante vegetación en las cunetas, etc. Por su parte, el Subsector de Tráfico de la Guardia Civil se refirió a la carretera como *"de anchura irregular, sin arcenes, con firme irregular y en regular estado, con bordes mordientes, muchas zonas con desconchados y grietas que, en algunos casos han sido bacheados, con deficiente señalización vertical informativa y de peligro y ausencia en muchos tramos peligrosos de vallas metálicas o biondas"*.

La intensidad media de tráfico es baja con 60 vehículos/día en verano y 15 vehículos/día en invierno, en tanto que la siniestralidad, pese al mal estado de la

infraestructura, es baja, con 11 accidentes desde el años 2008 y un solo herido leve. La mayoría de los accidentes se han debido a atropellos de animales salvajes.

Analizados los distintos informes de las administraciones y sopesadas las dificultades presupuestarias de la Diputación Provincial de León para acometer una actuación integral de modernización de la carretera, esta Procuraduría llegó a las siguientes conclusiones:

1.- La carretera requiere, como solución definitiva y con la mayor brevedad posible, una actuación integral consistente en ampliación de la calzada a 6 metros con arcenes, nueva pavimentación, nueva señalización y balizamiento, actuación que la Diputación provincial cuantifica en 20 millones de euros y que reconoce que es inasumible para la misma. Por tanto, mientras la carretera siga siendo titularidad de la Diputación, las obras que se van a realizar serán, como hasta ahora, de conservación ordinaria y de mejoras puntuales y extraordinarias.

Ahora bien, del informe remitido por la Consejería de Fomento y Medio se deduce, casi explícitamente, que ésta contempla la cesión de la titularidad de la Diputación a la Administración autonómica. Ello haría posible que la Consejería citada acometiese las obras de modernización a las que hemos hecho referencia en el punto anterior, puesto que están incluidas en el Plan sectorial de carreteras 2008-2020 de la Junta de Castilla y León, con una dotación de 14 millones de euros.

Así, la solución definitiva pasaría por la cesión de la titularidad de la carretera a la Administración autonómica, algo jurídicamente viable al tratarse de una infraestructura que, en términos del art. 3.1 de la Ley de Carreteras de Castilla y León, "cumple una función más general que la de accesibilidad local". Por ello, su encuadre jurídico estaría en el marco de la Red complementaria de carreteras de Castilla y León.

Pero más allá de que la carretera reúna las condiciones legales para ser asumida por la Administración autonómica, desde el punto de vista de esta defensoría y, atendiendo a criterios meramente pragmáticos, resultaba razonable concluir que, si para la Diputación de León resulta inasumible acometer las obras de modernización y, si la Junta de Castilla y León se ofrece a recibir la cesión de la titularidad y a ejecutar las obras antes del año 2020 en que concluye la vigencia del Plan sectorial, ambas administraciones deben iniciar los trámites oportunos para transferir la titularidad en los términos expuestos.

2.- Como solución provisional y transitoria, hasta que se acometan las obras de modernización definitiva, se entendió que deben de acometerse determinadas actuaciones que sí serían asumibles económicamente para la Diputación provincial, y sobre la base de lo propuesto por el Subsector de Tráfico de la Guardia Civil. Como decimos, se trata de

actuaciones de relativa pequeña cuantía en relación a las ventajas que, para garantizar la seguridad vial, reportarían y que se deben de añadir a las actuaciones de conservación y mejora puntuales ya previstas por la Diputación. A saber:

a) Señalización en curvas de visibilidad reducida de peligro curva y paneles direccionales.

b) Colocar vallas metálicas de protección (biondas), en la parte del precipicio, que puedan evitar la caída del vehículo por el desnivel, produciendo el despeñamiento de éste.

c) Colocar al inicio del tramo que discurre entre las localidades de Corporales y Odollo, una señal de panel informativo con la siguiente leyenda: Atención, carretera de alta montaña, extreme la precaución, prohibido circular a más de 60 Kms/h., dado las características de la misma.

d) Señalizar horizontalmente toda la carretera dado que, según el citado informe, la señalización horizontal es nula.

En esos términos se dirigió una resolución a la Diputación provincial de León, en tanto que también se dirigió una resolución a la Junta de Castilla y León en relación a la posibilidad de asumir la titularidad de la carretera, en los siguientes términos:

*"Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León acuerde iniciar las negociaciones oportunas con la Diputación Provincial de León a fin de que, previos los requisitos establecidos en el artículo 5 del Decreto 45/2011 de 28 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Castilla y León, se proceda al cambio de titularidad de la carretera LE-7311, de manera que sea la Administración autonómica la que asuma la titularidad de la misma y, una vez asumida, proceda a ejecutar lo antes posible y en el marco del Plan Sectorial de Carreteras 2012-2020 las obras de modernización de la citada infraestructura contempladas en el citado Plan".*

A la fecha de cierre del presente Informe ni la Diputación provincial de León ni la Consejería de Fomento y Medio Ambiente han dado respuesta en el sentido de aceptar o rechazar las resoluciones respectivas.

## **LA UTILIZACIÓN DE LA TÉCNICA DE LA FRACTURA HIDRÁULICA EN LOS PROYECTOS DE EXPLORACIÓN DE HIDROCARBUROS**

La extracción no convencional de gas y petróleo del subsuelo mediante la utilización de la técnica de fracturación hidráulica o "fracking" ha supuesto una revolución tecnológica que

ha permitido el incremento de la producción de hidrocarburos en numerosos países energéticamente dependientes, como Estados Unidos y Canadá. Normalmente, el gas natural está encapsulado en pequeños poros a lo largo de toda la zona de roca, por lo que, en primer lugar, hay que hacer una perforación vertical profunda (normalmente de unos 5000 metros) hasta la localización de la roca madre que contiene el gas. Una vez localizada, esta técnica requiere la perforación horizontal a lo largo de la extensión de la roca. Este sistema prevé la estimulación de las pequeñas partículas de gas, mediante la fracturación de la roca con pequeñas microexplosiones, y una posterior inyección de agua y de productos químicos que permiten su extracción.

Sin embargo, el progreso social y económico que ha impulsado esta nueva técnica se ha visto ensombrecido por los problemas medioambientales, principalmente derivados de la contaminación de los acuíferos por los fluidos de inyección o por el gas recuperado, lo que ha conllevado que en determinados países los proyectos de investigación y exploración hayan provocado un intenso debate social sobre las ventajas que produce la obtención de este recurso natural y sobre los impactos medioambientales, económicos y sociales que puede implicar la utilización de este sistema de extracción, y que se ha reproducido también en nuestro país.

Al igual que hizo el Ararteko en 2012, se acordó iniciar una actuación de oficio (**20130512**) con el fin de conocer la opinión que tenían sobre esta cuestión las Consejerías de Economía y Empleo, y de Fomento y Medio Ambiente, como órganos competentes de la Administración autonómica. Al mismo tiempo, se recibieron algunas quejas formuladas por particulares sobre esta cuestión, y varias mociones aprobadas por entidades locales de la provincia de Burgos (8 ayuntamientos y 1 entidad local menor), en las que se mostraban contrarios a la aplicación de esa técnica en sus territorios, por lo que solicitaban su prohibición tal como habían hecho algunas comunidades autónomas.

Tras recibir la información solicitada, se comprobó que varios organismos internacionales –la Agencia Estadounidense de Medio Ambiente, la Agencia Internacional de la Energía y la Comisión Europea- habían elaborado informes, en los que se habían identificado los principales riesgos que para el medio ambiente supone la utilización de esta técnica, para la que se formulaban una serie de recomendaciones con el fin de minimizar su impacto. Sin embargo, a pesar de las recomendaciones anteriormente citadas y que habían sido recogidas en el informe remitido a la Comisión Europea, la Unión Europea todavía no ha aprobado hasta el momento ninguna disposición normativa que regule directamente este sistema de extracción de gas no convencional. Únicamente el Parlamento Europeo ha aprobado, sin carácter vinculante, dos resoluciones de 21 de noviembre de 2012 sobre esta materia: una sobre las

repercusiones medioambientales de la extracción de gas y petróleo de esquisto (2011/2308), y otra sobre los aspectos industriales, energéticos y otros del gas y petróleo de esquisto (2011/2309), en las que recomendaba la adopción de una serie de medidas por la Comisión y los Estados miembros para garantizar que el desarrollo de esa técnica, que podría garantizar la soberanía energética europea, se implemente respetando el medio ambiente de un continente tan densamente poblado.

Por lo tanto, cada Estado miembro de la Unión Europea tiene derecho a decidir por sí mismo sobre la explotación del gas y del esquisto, conforme al principio de subsidiariedad fijado en el Derecho comunitario. Así, hay países, como Francia y Bulgaria, que tienen en vigor actualmente una prohibición en relación con el uso de la fracturación hidráulica, mientras que otros, como Reino Unido, Suecia y Polonia, han permitido la utilización de esta técnica en su territorio, siendo este último país el lugar donde se encuentran más avanzadas las actividades extractivas en las que se utiliza esta técnica.

España se ha alineado con este último bloque de países, puesto que la reciente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación de Impacto Ambiental, no prohíbe taxativamente la utilización de la técnica de la fractura hidráulica, si bien obliga a aprobar una evaluación previa para cada uno de los yacimientos a explotar, en la que deberá incluirse la totalidad de las instalaciones y estructuras anexas. Únicamente las perforaciones de sondeos de investigación que tengan por objeto la toma de testigos previos quedan excluidas de someterse a dicha evaluación. En consecuencia, en nuestro país, antes de tomar las decisiones públicas que promuevan la autorización de aquellos proyectos -cuando impliquen efectos significativos para el medio ambiente-, la Administración competente debe evaluar el impacto medioambiental y los riesgos que puede implicar la actividad en el entorno.

Sin embargo, a fecha de cierre del Informe, algunas comunidades autónomas – Cantabria, La Rioja y Navarra- han aprobado leyes prohibiendo la utilización de esta técnica en sus territorios. En cambio, el País Vasco, a través de la empresa pública “Sociedad de Hidrocarburos de Euskadi, S.A. ”, ha comenzado los trabajos para llevar a cabo la exploración, investigación y producción de hidrocarburos y la investigación de almacenamientos subterráneos de gas natural. La normativa autonómica vasca permite con cautela las actividades extractivas en los espacios naturales protegidos y en las zonas de afección, siempre que los instrumentos de planificación o gestión de dichos espacios no lo impidan, siendo necesario en todo caso su sometimiento a una evaluación de impacto ambiental previa.

Castilla y León, a diferencia de otras comunidades autónomas, no ha aprobado todavía ninguna regulación específica sobre la utilización de la técnica del “*fracking*”, por lo que

se remite a lo recogido en la normativa estatal citada. No obstante lo cual, debemos destacar los debates que se han producido en varios órganos de las Cortes de Castilla y León, en los que se han rechazado varias proposiciones no de ley en las que se instaba tanto a la anulación de los permisos concedidos para la investigación del gas pizarra en las provincias de Burgos y Soria, y de explotación en la zona de "La Lora" de Burgos, como a la prohibición de utilización de la fractura hidráulica, como técnica para la extracción de gas de esquisto o no convencional. La Administración autonómica ha considerado más conveniente llevar a cabo una estricta vigilancia y control de las actividades que realicen las empresas con los permisos concedidos, sin que sea necesario adoptar posturas maximalistas.

Sin embargo, a juicio de esta procuraduría, es preciso que, con independencia de que se pudiera adoptar una medida similar a la aprobada en Cantabria, La Rioja y Navarra, se implementen varias medidas y propuestas que han sido adoptadas por otras administraciones y que podrían servir para tranquilizar a la opinión pública contraria a estos proyectos. Así, sería necesario que todas las labores de investigación, exploración y extracción de hidrocarburos – salvo la excepción recogida en la reciente Ley 21/2013-, sean sometidas a evaluación de impacto ambiental, con independencia de que el permiso haya sido otorgado con anterioridad a la entrada en vigor de esa norma, con el fin de asegurar la participación pública de los ciudadanos, asociaciones y entidades locales afectadas atemperando de esta forma la inquietud social que generan estos proyectos.

Al mismo tiempo, la Administración autonómica, como garante de los valores de los espacios naturales protegidos declarados en sus planes de ordenación o gestión de recursos naturales aprobados, debe decidir si es posible la ejecución de los pozos de perforación solicitados y cuáles deberían ser las condiciones impuestas para su funcionamiento. Así, podría oponerse a la utilización de la técnica de fractura hidráulica cuando sea claramente incompatible con la conservación del patrimonio natural, incluso aunque el proyecto fuese supraautonómico, y correspondiese su aprobación a la Administración estatal. No obstante, esta procuraduría considera que, con el fin de aclarar posibles problemas que pudieran surgir, la Junta de Castilla y León podría valorar modificar la normativa autonómica de espacios naturales protegidos, en un sentido similar a la ya aprobada en el País Vasco.

De igual forma, es necesario que la Junta de Castilla y León siga, en el ámbito de sus competencias, las recomendaciones formuladas en las precitadas resoluciones del Parlamento Europeo y que podrían servir para acallar posibles miedos que plantean los ciudadanos en sus alegaciones. Para ello, sería necesario fijar una coordinación muy estrecha con los organismos de cuenca competentes –las Confederaciones Hidrográficas del Cantábrico, Ebro y Duero- con



el fin de que se pueda conocer la situación de los acuíferos que puedan verse afectados, denegando las autorizaciones precisas en aquellos parajes en los que podría suponer un grave perjuicio para las aguas superficiales y subterráneas existentes.

Por último, es preciso conocer los posibles riesgos de sismicidad, por lo que, previamente al otorgamiento y autorización de los permisos que correspondan, la Administración autonómica debería solicitar al Instituto Geológico y Minero de España la supervisión sísmica de las zonas que puedan estar afectadas por proyectos de extracción de gas no convencional, con el fin de valorar la posibilidad y el posible impacto de cualquier terremoto inducido.

En consecuencia, se formuló esta resolución a las Consejerías de Economía y Empleo, y de Fomento y Medio Ambiente:

*"1. Que, tal como ha hecho recientemente la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Burgos, en su Resolución de 19 de noviembre de 2013 (BOCyL 16-12-13), se acuerde por los órganos competentes de Castilla y León para aquellos proyectos que sean de su competencia que todas las labores de investigación, exploración y extracción de hidrocarburos –salvo la excepción de la toma de testigos previa a las perforaciones de sondeos recogida en la reciente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental- sean sometidas a evaluación de impacto ambiental, con independencia de que el permiso haya sido otorgado con anterioridad a la entrada en vigor de esa norma.*

*2. Que, en aquellos procedimientos de evaluación de impacto ambiental cuya tramitación corresponde a la Administración del Estado, compete a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente adoptar un papel primordial en la defensa de los valores de los espacios naturales protegidos de nuestra Comunidad Autónoma, imponiendo los condicionantes necesarios para preservar los valores que motivaron su declaración y oponiéndose a la ejecución de aquellos que sean incompatibles con su conservación, tal como establezca el Plan de Ordenación y/o de Gestión de Recursos Naturales aprobado.*

*3. Que se valore por la Administración autonómica aprobar una modificación de la normativa de espacios naturales vigente en nuestra Comunidad Autónoma similar a la recogida en la Ley 2/2013, de 10 de octubre, aprobada por el Parlamento Vasco, en el sentido de prohibir las actividades extractivas o de investigación de hidrocarburos en los espacios naturales protegidos y en las zonas de afección siempre que los*

*instrumentos de planificación o gestión de dichos espacios así lo determinen, siendo necesario en todo caso que se someta a una evaluación de impacto ambiental.*

*4. Que, con carácter general, se adopten en el ámbito de sus competencias las recomendaciones formuladas en las Resoluciones de 21 de noviembre de 2102 aprobadas por el Parlamento Europeo sobre las repercusiones medioambientales de la extracción de gas y petróleo de esquisto (2011/2308), y otra sobre los aspectos industriales, energéticos y otros del gas y petróleo de esquisto (2011/2309), con el fin de planificar los lugares más adecuados para que, en su caso, puedan llevarse a cabo los permisos de investigación y las labores de exploración y extracción solicitados.*

*5. Que se solicite a los organismos de cuenca competentes –fundamentalmente las Confederaciones Hidrográficas del Duero, Cantábrico y Ebro- la información precisa sobre la situación de los acuíferos que pueden verse afectados con la utilización de la técnica de fracturación hidráulica, con el fin de que los órganos competentes de la Administración autonómica puedan, en su caso, denegar las autorizaciones solicitadas en aquellos parajes en los que la utilización de la técnica de fracturación hidráulica pueda suponer un grave perjuicio para las aguas superficiales y subterráneas existentes.*

*6. Que se coordinen las inspecciones entre los órganos autonómicos y los precitados organismos de cuenca para conocer la incidencia de los aditivos químicos que se usan en la investigación, exploración y extracción de gas y petróleo de esquisto, prohibiendo la utilización de los que puedan suponer un posible riesgo tanto para la salud pública de los habitantes del entorno, como para el entorno agroganadero y medioambiental.*

*7. Que se requiera el auxilio del Instituto Geológico y Minero de España, dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad, con la finalidad de conocer los posibles riesgos de sismicidad en las zonas que puedan estar afectadas por proyectos de extracción de gas no convencional, previniendo de esta forma el posible impacto de cualquier terremoto inducido.*

*8. Que, en todo caso, se fomente la participación de los ciudadanos, asociaciones y entidades locales (ayuntamientos y juntas vecinales o administrativas) de aquellos territorios donde se pretendan desarrollar proyectos de investigación, exploración y extracción no convencional mediante la utilización de la técnica de fractura hidráulica, con el fin de lograr la transparencia demandada en el Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas, sobre acceso a la información, la*

*participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998”.*

A fecha de cierre del Informe, los precitados órganos autonómicos todavía no habían contestado a esta resolución.

### **TRÁNSITO DE VEHÍCULOS A MOTOR POR CAMINOS, PISTAS Y VEREDAS DE MONTES**

En el Informe anual anterior relatábamos el inicio de la actuación de oficio **20121562**, mediante la cual se pretendía conocer las actuaciones que la Administración autonómica estaba llevando a cabo en relación con el control de la circulación de vehículos a motor por pistas forestales, caminos y veredas, situados fuera de la red de carreteras, tal como demandaba el art. 54 bis de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, en su redacción dada por la Ley 10/2006 de 28 de abril.

La Consejería de Fomento y Medio Ambiente indicó en el informe remitido que estaba elaborando un proyecto de "Inventario y Caracterización de Pistas", con el fin de determinar, en primer lugar, las vías motorizadas existentes para posteriormente recoger sus características constructivas (estado del firme, limitaciones y equipamientos). Ese órgano nos ha comunicado que, si bien las labores finalizarán totalmente en 2015, ya se habían descrito 75.000 Kms. de la red viaria rural –aproximadamente el 70% del total- habiéndose concluido algunos de los mapas provinciales (concretamente, los de Soria, Segovia, Palencia y Zamora). Por último, se reconocía que, si bien se había constituido un grupo de trabajo, no se habían elaborado instrucciones escritas sobre la aplicación del art. 54 bis –cuestión objeto de controversia-, puesto que se habían recibido noticias desde los órganos competentes de la Administración del Estado de una futura modificación de la normativa básica estatal de montes.

La Administración autonómica está obligada a aplicar las prohibiciones fijadas en ese precepto, máxime teniendo en cuenta su declaración de constitucionalidad por la STC 97/2013, de 23 de abril. La referida sentencia, al desestimar el recurso interpuesto por Castilla y León, ha aclarado definitivamente el marco competencial, ya que determina que, como normativa básica, corresponde a la Administración central fijar las limitaciones a la circulación motorizada por dichos caminos, si bien se permite a las comunidades autónomas la modulación de las prohibiciones establecidas.

Por lo tanto, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente debe acordar el alcance de las excepciones generales, y crear a su vez un catálogo de rutas y caminos por los que se pueda circular siempre respetando el espíritu del legislador estatal, según el cual la regla general es tender a disminuir o eliminar la circulación de vehículos de motor por montes y

terrenos forestales. En este apartado es recomendable una especial cautela en la regulación de manera que la excepcional permisividad tenga que estar sometida a un estricto régimen de autorización –máxime cuando se trate de circuitos no permanentes-, en la que sea posible su prohibición siempre y cuando concurren condiciones meteorológicas adversas, incendios, etc. La urgencia de una normativa que desarrolle el art. 54 bis de la Ley de Montes en Castilla y León viene además justificada por la necesidad de incrementar la seguridad jurídica en la materia, de manera que se deje el menor margen posible a la discrecionalidad de la Administración dotando de un carácter lo más reglado posible los supuestos de hecho y casuística que pueda plantearse.

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

*«1. Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León agilice, en la medida de lo posible, la elaboración del Inventario y Caracterización de Caminos y Pistas Forestales de Castilla y León de manera que pueda estar concluido en su totalidad en el año 2015.*

*2. Que la Consejería citada proceda a determinar qué caminos, pistas o veredas tienen la consideración de "pistas forestales" y, por tanto, se vean afectadas por el artículo 54 bis de la Ley de Montes. Paralelamente, proceda a elaborar un protocolo para señalar y dar publicidad al conjunto de pistas forestales inventariadas y caracterizadas.*

*3. Que transitoriamente y hasta que se culmine el proceso de desarrollo normativo del artículo 54 bis de la Ley de Montes por la Comunidad Autónoma, la Consejería proceda a elaborar y dictar las instrucciones oportunas, destinadas al personal técnico, agentes forestales, agentes medioambientales etc. para que la aplicación del artículo ya citado se realice de una forma coherente y por igual en todas las provincias.*

*4. Que el Grupo de Trabajo agilice al máximo las labores de desarrollo normativo del artículo 54 bis ya referido de manera que las futuras normas jurídicas de desarrollo puedan entrar en vigor lo antes posible a fin de incrementar la seguridad jurídica en la materia».*

La Administración autonómica aceptó la resolución remitida, si bien se condicionaba el plazo establecido en el punto primero a la correspondiente disponibilidad presupuestaria para

finalizar el trabajo indicado y la labor reseñada en el punto segundo, además, a los resultados de dicho trabajo.

### **ATENCIÓN EDUCATIVA DOMICILIARIA**

A raíz de un caso particular de dos alumnos que trascendió a los medios de comunicación, se inició la actuación de oficio **20133040** sobre la escolarización domiciliaria regulada a través de la Orden EDU/1169/2009, de 22 de mayo.

La Consejería de Educación nos informó sobre la tramitación de las solicitudes de escolarización domiciliaria solicitada para los alumnos referidos, y, con carácter general, que ésta pone a disposición de cada Dirección Provincial de Educación unos cupos determinados, con los que se está garantizando de manera satisfactoria el servicio de atención educativa domiciliaria en la Comunidad. Y, en cuanto a los medios materiales, se nos indicó que son los facilitados por los propios centros educativos en los que los alumnos están escolarizados, a los que se han de añadir los medios materiales con que cuentan las aulas hospitalarias.

Asimismo, la Consejería hizo referencia a las dificultades que presenta el servicio de atención educativa domiciliaria, cuales son la dispersión geográfica, la dificultad de cuadrar los horarios de los profesores con las itinerancias, y la disponibilidad de medios informáticos y conexión a Internet de los alumnos atendidos, además de que para los cursos de 3º y 4º de educación secundaria los alumnos requieren una respuesta educativa más específica con profesores del ámbito socio-lingüístico y del ámbito científico-técnico por separado. Con todo, para el curso escolar 2012/2014, se habían recibido 52 solicitudes de atención educativa domiciliaria, siendo resueltas de forma favorable 51 de ellas, estando la otra pendiente de resolución en el momento en el que se informó.

Con todo, recordamos a la Consejería:

*"La importancia del debido cumplimiento de los plazos para resolver las solicitudes de atención educativa domiciliaria, con independencia de los periodos no lectivos o de ingresos hospitalarios de los alumnos que requieran dicha atención, para garantizar la continuidad de su proceso educativo y el avance en los conocimientos académicos, sin perder el vínculo con el centro educativo y su entorno.*

*La necesidad de contar con los medios personales y materiales suficientes y adecuados, para garantizar la debida calidad del servicio de atención educativa domiciliaria, debiendo subsanarse las carencias que en su caso se adviertan a través de las labores de seguimiento y supervisión que han de llevarse a cabo por la Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa en colaboración*

*con las Direcciones Provinciales de Educación, y a través de las tareas de seguimiento de los casos de atención educativa domiciliaria que deben realizar las Áreas de Inspección Educativa de las Direcciones Provinciales de Educación”.*

A fecha de cierre de este Informe no habíamos obtenido respuesta sobre la aceptación o rechazo de nuestra resolución.

### **CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS CENTROS ESCOLARES**

En el mes de octubre de 2013, los medios de comunicación dieron a conocer el incendio que se había producido tres días antes en una de las aulas del CEIP Ponferrada XII, sito en Ponferrada (León), así como que, a la fecha de la información, permanecían tapiadas las ventanas del gimnasio de dicho centro, cuestión ésta última que ya había sido objeto de una queja que se había tramitado con el número de expediente **20131630**.

Con la información indicada, se abrió de oficio el expediente **20132837**, con motivo del cual, tras obtenerse los oportunos informes de la Consejería de Educación y del Ayuntamiento de Ponferrada, se constató que el incendio se había producido por un acto vandálico que fue debidamente denunciado, pero sin consecuencias para la seguridad de las personas, al haberse producido un domingo, en un aula sin uso, y sin daños materiales importantes.

No obstante, sí se evidenció que estaban siendo objeto de supervisión unas obras que se habían realizado en el centro, que la mayoría de las ventanas del gimnasio se mantenían tapiadas, y que, incluso a través de informes policiales, se demandaba una mejor iluminación del centro como medida para evitar los actos vandálicos.

Conforme a lo establecido en la disposición adicional decimoquinta de la LO 2/2006, de Educación, así como a lo dispuesto en el art. 6.1 del RD 2274/1993, de Cooperación de las Corporaciones Locales con el Ministerio de Educación y Ciencia, corresponde a los municipios la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los centros como el CEIP Ponferrada XII, motivo por el cual, dirigimos al Ayuntamiento de Ponferrada la siguiente resolución, la cual fue aceptada, aunque sin concretar si se iban a materializar las concretas medidas recomendadas con relación a la apertura de las ventanas del gimnasio y el aumento de la iluminación del Centro.

*«Que se valore la reapertura de todas las ventanas del gimnasio del CEIP "Ponferrada XII", en cuanto ello permitirá un mayor aprovechamiento de la luz natural, y dado que la prevención de actos vandálicos podría hacerse por medios alternativos.*

*Que se siga incidiendo en la vigilancia efectiva de dicho Centro y se adopten medidas, tales como la debida iluminación del mismo, para impedir la repetición de actos vandálicos».*

### **HALLAZGO DE RESTOS ARQUEOLÓGICOS**

En el mes de julio de 2013, algunos medios de comunicación informaron sobre el hallazgo casual que tuvo lugar en la localidad de Cistierna (León), de los restos óseos de un niño que habría vivido entre los años 900 y 1000, cuando un vecino pretendía construir un invernadero en su jardín, y perforó la superficie con un martillo neumático. Ello motivó la actuación de oficio registrada como expediente **20132504**.

A tenor de la información que nos proporcionó la Consejería de Cultura y Turismo, se puso de manifiesto la relevancia de dicho hallazgo, comunicándose al propietario de la finca en la que se produjo, que se carecían de asignaciones presupuestarias para proceder a la realización de estudios complementarios, por lo que los restos debían ser de nuevo cubiertos, pudiendo proseguir con las obras emprendidas.

Con ello, consideramos que hubiera sido necesaria una actuación tutelar de la Administración más profunda, debiendo al menos ser objeto de supervisión el debido cubrimiento de la tumba, documentando la forma en la que se produjo el mismo, pudiendo tener aplicación analógica, a estos efectos, lo dispuesto en el art. 51.4 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León. Por ello, y por lo dispuesto en el art. 101 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, que ha creado el Registro de Lugares Arqueológicos, dirigimos a la Consejería de Cultura y Turismo la siguiente resolución:

*"Que, en el caso de que no se haya llevado a cabo, se realice una nueva inspección del lugar en el que tuvo lugar el hallazgo de la tumba con los restos humanos a los que se refiere este expediente, para comprobar el estado en el que ha quedado el lugar tras la comunicación remitida al autor del hallazgo para que cubriera los mismos y que, efectivamente, los restos han quedado cubiertos.*

*Que, en el caso de que no se encuentren cubiertos los restos, o de que las obras ejecutadas sobre los mismos o en sus inmediaciones repercutan de algún modo en la debida conservación de aquellos, se ordenen las instrucciones oportunas.*

*Que, en cualquier caso, se documente el estado del lugar del hallazgo, indicando al propietario de la finca en la que está ubicada la tumba su deber de conservar el*

*estado de cosas, debiendo comunicar al Servicio Territorial de Cultura cualquier circunstancia que se produzca con relación a los restos.*

*Que, de forma expresa, se determine la procedencia de incluir el lugar en el que se realizó el hallazgo en el Registro de Lugares Arqueológicos, en tanto no corresponda establecer un régimen especial de protección al mismo”.*

Dicha resolución fue aceptada, haciéndonos saber la Consejería que se había comprobado que los restos habían sido cubiertos de tal manera que no resultaran perjudicados; que se había informado al titular de la propiedad en la que se habían hallado dichos restos de la necesidad de conservar el estado de cosas y del deber de comunicar al Servicio Territorial de Cultura de cualquier circunstancia que se produjera con incidencia en los restos; y que se había documentado el hallazgo, con la inclusión del mismo en la Carta Arqueológica de la provincia de León, junto con la sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Cistierna por parte del Servicio Territorial de Cultura para que aquel lo incorporara a su ordenamiento urbanístico.

#### **DERRUMBE DE LA ANTIGUA FORTALEZA DE CASTROTORAFE**

También a través de los medios de comunicación, se tuvo conocimiento, a primeros del mes de octubre de 2012, del desprendimiento de la parte norte de la muralla exterior de la antigua fortaleza de Castrotorafe, en San Cebrián de Castro (Zamora), cuyos restos han sido objeto de diversas actuaciones de oficio llevadas a cabo entre los años 1996 y 2005. Con todo, las nuevas noticias dieron lugar a la apertura del expediente **20122947**.

A través del informe que nos remitió la Consejería de Cultura y Turismo en este expediente, nos puso de manifiesto que enviaría un escrito a la Diputación de Zamora, propietaria del bien, para recordar sus obligaciones de conservación y protección del mismo. Por su parte, el Ayuntamiento de San Cebrián de Castro nos comunicó que, desde el mismo, se había pedido a la Diputación de Zamora que solicitara el 1% cultural que generarían las obras previstas en el municipio, relativas a la autovía Ruta de la Plata y a las infraestructuras del tren de alta velocidad, para que se destinara al mantenimiento y conservación del despoblado de Castrotorafe; así como que solicitara cualquier tipo de subvención que se convocara y que pudiera destinarse al mismo fin. Por lo que respecta a la Diputación de Zamora, nos encontramos con la falta de respuesta a nuestra petición de información, lo que también había ocurrido con relación a la resolución de 30 de diciembre de 2005 que habíamos dirigido a la misma.

Con todo, apelando una vez más al deber de conservación de los bienes que integran el Patrimonio Cultural que corresponde a los propietarios, poseedores y demás titulares de



derechos sobre los mismos, tanto conforme a la normativa relativa a la protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León (art. 24 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, aplicable a cualquier bien de interés artístico, histórico, arquitectónico, etnológico, científico o técnico, con independencia de que los más relevantes tengan un régimen especial de protección), como conforme a la normativa urbanística (art. 8.1 b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León; art. 19 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León), dirigimos la siguiente resolución:

*«Que la Consejería de Cultura y Turismo y la Diputación Provincial de Zamora se pongan en contacto con el fin de abordar la fijación de posibles medidas que, al menos, eviten el progresivo deterioro del denominado "Despoblado de Castrotorafe", y, en su caso, faciliten la debida restauración de los bienes que lo integran».*

La Consejería de Cultura y Turismo aceptó nuestra resolución de fecha 30 de abril de 2013, en tanto que, a fecha de cierre de este Informe, la Diputación de Zamora no nos ha mostrado su postura de aceptación o rechazo.

#### **TRANSPARENCIA DE LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL**

El expediente **20132971** se tramitó con motivo del análisis de la vigente Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León, cuyo anteproyecto tramitado por la Consejería de la Presidencia fue trasladado en su momento a esta institución, lo que permitió la aportación de unas sugerencias que fueron en buen grado incorporadas al texto de dicho anteproyecto. Asimismo, cabría poner de manifiesto que el Procurador del Común de Castilla y León, mediante una resolución fechada el 20 de enero de 2004, dirigida a la entonces Dirección General de Comunicación adscrita a la Presidencia de la Junta de Castilla y León, había sugerido la aprobación de una Ley de Publicidad Institucional para la Comunidad de Castilla y León.

En concreto, a través de nuestra actuación de oficio, se solicitó información a la Consejería de la Presidencia con relación al actual contenido de la vigente Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León, en la que, tras la redacción que hizo de sus arts. 11 y 12 la disposición final vigésimo tercera de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, se ha eliminado una medida que contribuía de manera decisiva a garantizar la transparencia de la contratación llevada a cabo por los sujetos a los que afecta la Ley, entre ellos los de la Administración general de la Comunidad, incluidos los organismos autónomos y los entes públicos de derecho privado integrantes de la administración institucional de la Comunidad y las empresas y fundaciones públicas de la Comunidad (art. 1). En concreto, del art. 11.2 f) ha desaparecido la función de la Comisión

Autonómica de Publicidad Institucional de "elaborar el proyecto de informe anual referido a las actuaciones de publicidad llevadas a cabo por los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley durante el año natural, con el contenido que reglamentariamente se determine". Asimismo, el art. 12, en la redacción anterior a su modificación, preveía que la Comisión Autonómica de Publicidad Institucional, con la información que le debían remitir los sujetos previstos en el art. 1 de la Ley sobre la "relación de las actividades de publicidad institucional realizadas durante el año anterior, el importe total de cada una de ellas, los sujetos adjudicatarios de los contratos o soportes utilizados en cada caso", debía elaborar el proyecto de informe anual al que se hizo referencia, y remitirlo a la Junta de Castilla y León, debiendo ésta aprobar el informe anual. Con la redacción actual, la Junta de Castilla y León debe limitarse a tomar conocimiento del informe anual elaborado por la Comisión Autonómica de Publicidad Institucional, manteniéndose en el art. 13 la necesidad de que la Junta de Castilla y León remita el informe anual a las Cortes de Castilla y León durante el primer período de sesiones, pero, tras las modificaciones de la Ley, es evidente que este informe carecerá del contenido relativo a las actividades de publicidad institucional realizadas durante el año anterior, el importe total de cada una de ellas, los sujetos adjudicatarios de los contratos o soportes utilizados en cada caso.

Con relación a ello, la Consejería de la Presidencia hizo hincapié en el cumplimiento de los procedimientos parlamentarios que fueron requeridos para la modificación de la Ley de Publicidad Institucional de Castilla y León; en una supuesta dificultad para que, a través de la Junta de Castilla y León, se pusiera a disposición de las Cortes de Castilla y León un informe con el contenido de las actividades de publicidad institucional desarrolladas por los sujetos sometidos a dicha Ley; en la mayor complejidad en materia de publicidad institucional desarrollada por la Administración estatal, lo que justificaría lo previsto en la normativa de este ámbito, frente a lo dispuesto en la actual Ley de Publicidad Institucional de Castilla y León; y que la actividad contractual desarrollada en el ejercicio de la actividad de publicidad institucional se ha de ajustar a la normativa en materia de contratos del sector público que resulta aplicable.

Rebatiéndose dichos argumentos y considerando el contenido de la normativa sobre la materia, tanto estatal como de otras comunidades autónomas, estimamos oportuno dirigir la siguiente resolución:

*"Que, en consideración al principio de transparencia sobre la actividad desarrollada para llevar a cabo la publicidad institucional, sería necesario atribuir de nuevo a la Comisión Autonómica de Publicidad Institucional la función de elaborar un proyecto de*

*informe anual, en el que se contenga información específica sobre las concretas actuaciones llevadas a cabo por los sujetos sometidos a la Ley de Publicidad Institucional de Castilla y León, que la Junta de Castilla y León remita a las Cortes de Castilla y León, y del que se dé publicidad a los ciudadanos por los canales establecidos al efecto.*

*Que, en consideración a lo anterior, se inicien las actuaciones oportunas para promover ante las Cortes de Castilla y León la debida modificación normativa sobre publicidad institucional en Castilla y León”.*

A fecha de cierre de este Informe no se había recibido respuesta sobre la aceptación o rechazo de la resolución.

### **CUANTÍA DE LA PRESTACIÓN ECONÓMICA DE CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR**

La continua presentación de quejas denunciando la deficiente situación de aquellos beneficiarios que habían visto reducida drásticamente la cuantía de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar, provocó el inicio de una actuación de oficio que permitió constatar que la fórmula matemática establecida por la Administración autonómica para determinar el importe de dicha prestación, no se adaptaba a la fijada por el Consejo Territorial del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

Pese a esta falta de adaptación normativa, podía resultar que la fórmula de cálculo de la prestación de cuidados en el entorno familiar establecida en esta Comunidad Autónoma supusiera algún beneficio o ventaja para los beneficiarios del sistema. Por el contrario, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, su aplicación suponía que el importe de la prestación fuera inferior al que resultaría en caso de aplicar la fórmula fijada por el citado Consejo Territorial.

Así, el efecto producido con la aplicación de esta fórmula (junto a las reducciones experimentadas con anterioridad a nivel estatal) supuso en Castilla y León una notable disminución de la cuantía de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar de muchas personas dependientes, que se han visto afectadas por esta reducción hasta unas cuantías, en muchos casos, ridículas (en torno a los 20-30 € mensuales).

Aunque somos conscientes del esfuerzo que se está desarrollando por la Administración de esta Comunidad para hacer factible un sistema potente de servicios profesionales de atención a las personas en situación de dependencia y a las familias cuidadoras (convirtiendo en excepcionales las prestaciones económicas), para configurar un

sector más productivo para nuestra reactivación económica, no podía olvidarse que las características personales, sociales, de salud o familiares de algunas personas dependientes requieren la continuidad o el acceso a la prestación de cuidados en el entorno familiar.

Para ellos debía rechazarse un retroceso de sus derechos, traducido en la práctica eliminación de la atención por la pérdida económica padecida por la reducción (drástica en muchos casos) del importe de las ayudas reconocidas, con el consecuente impacto asistencial, el previsible empeoramiento de la calidad de su atención y tremendas situaciones de abandono.

Circunstancia que obligó al Procurador del Común, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, a formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades una resolución, a fin de que se procediera a la adaptación de la Orden FAM/644/2012, de 30 de julio, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Castilla y León, al Acuerdo del Consejo Territorial publicado mediante Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, modificando la fórmula del cálculo establecida para la determinación de la cuantía de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar, con la finalidad de aumentar la protección de los beneficiarios y evitar las situaciones de abandono asistencial derivadas de la notable reducción de los importes producida con la aplicación de la normativa de esta Comunidad Autónoma.

A fecha de cierre de este Informe se está a la espera de recibir contestación a la resolución.

## **IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS**

En Castilla y León, la Ley 9/2012, de 21 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas en relación con el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados contempla un tipo reducido, en las transmisiones de inmuebles que vayan a constituir la vivienda habitual.

Así, se aplicará un tipo reducido del 5% entre otros supuestos, cuando el adquirente o cualquiera de los miembros de su unidad familiar tengan la consideración legal de persona con discapacidad en grado igual o superior al 65%, siempre que se cumplan, simultáneamente, los siguientes requisitos: a) Que en el supuesto de ser titular de alguna vivienda, se proceda a su venta en el plazo máximo de un año desde la fecha de adquisición de la nueva y b) Que la suma de las bases imponibles totales, menos el mínimo personal y familiar, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de la unidad familiar no supere los 31.500 euros.

Además, se establece también un tipo reducido en las primeras copias de escrituras y actas notariales que documenten la adquisición de viviendas que vayan a constituir la vivienda habitual, así como la constitución de préstamos y créditos hipotecarios para su adquisición, siempre que en estos últimos la financiación obtenida se destine inicialmente a dicha adquisición. En concreto, se aplicará un tipo reducido del 0,50% cuando el adquirente, o cualquiera de los miembros de su unidad familiar, tenga la consideración legal de persona con discapacidad en grado igual o superior al 65%, siempre que se cumplan, simultáneamente, los siguientes requisitos: a) Que en el supuesto de ser titular de alguna vivienda, se proceda a su venta en el plazo máximo de un año desde la fecha de adquisición de la nueva y b) Que la suma de las bases imponibles totales, menos el mínimo personal y familiar, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de la unidad familiar no supere los 31.500 euros.

Es evidente, por tanto, que nuestro legislador ha considerado procedente hacer uso de medidas tributarias con la finalidad de atender a la específica situación de las personas con discapacidad y, sin duda, como medida que favorece la adquisición de vivienda por estas personas, atendiendo, además, a la capacidad económica del beneficiado por el tipo reducido establecido. No obstante, se limita su aplicación a las personas con un grado de discapacidad superior al 65%.

Estimó, no obstante, esta institución que teniendo en cuenta la coyuntura económica actual de profunda crisis, parecía oportuno contemplar también la aplicación de un tipo reducido en el caso de las personas que acreditaran un grado de discapacidad igual o superior al 33%, entendiéndose que son éstas las que tienen la consideración de personas con discapacidad en el ámbito de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

En este sentido, y aunque en relación con otro ámbito, no es ajena a este concepto la legislación de Castilla y León. Así, el Decreto 83/2008, de 23 de diciembre, por el que se regula el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, a la provisión de puestos de trabajo y a la formación en la Administración de Castilla y León, establece en su art. 1, párrafo segundo, que a los efectos de dicha norma, se entiende por persona con discapacidad aquella que tenga reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, o que tenga tal consideración, en los términos que establece el art. 1.2 de la Ley 51/2003, ya citada.

Es más, la aplicación de tipos reducidos en el ámbito de estos impuestos a personas con una grado de discapacidad igual o superior al 33% se contempla en otras Comunidades Autónomas, tales como Andalucía, en la que el DLeg 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de las disposiciones en materia de tributos cedidos, para promover

una política social de vivienda, establece un tipo de gravamen reducido en la modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. En concreto, se aplicará el tipo de gravamen reducido en la transmisión de inmuebles cuyo valor real no supere 130.000 euros, cuando se destinen a vivienda habitual del adquirente y este sea menor de 35 años, o 180.000 euros, cuando se destinen a vivienda habitual del adquirente y este tenga la consideración legal de persona con discapacidad.

Asimismo, se establece un tipo reducido en la adquisición de viviendas y constitución de préstamos hipotecarios efectuadas por sujetos pasivos que tengan la consideración legal de persona con discapacidad, siempre que concurren los siguientes requisitos: a) Para el caso de adquisición de vivienda, que el inmueble adquirido se destine a vivienda habitual y su valor real no sea superior a 180.000 euros. b) Para el caso de constitución de préstamo hipotecario, que este se destine a la adquisición de vivienda habitual de valor real no superior a 180.000 euros y siempre que el valor del principal del préstamo no supere esta cantidad.

De conformidad con lo señalado en el art. 3 de dicho Decreto Legislativo y a los efectos de dicha norma, tiene la consideración legal de persona con discapacidad la que posea un grado de discapacidad igual o superior al 33%, de acuerdo con el baremo a que se refiere el art. 148 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social.

Asimismo, en la Comunidad Autónoma de Cantabria, el Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado, establece un tipo reducido en aquellas transmisiones de viviendas que vayan a constituir la vivienda habitual del sujeto pasivo, cuando éste sea una persona con discapacidad física, psíquica o sensorial con un grado de disminución igual o superior al 65% de acuerdo con el baremo a que se refiere el art. 148 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social.

Pero además, en el Decreto Legislativo citado se contempla un tipo reducido en los documentos notariales en los que se protocolice la adquisición de viviendas o las promesas u opciones de compra sobre las mismas, que vayan a constituir la vivienda habitual del contribuyente, entre otros supuestos, cuando el sujeto pasivo sea una persona con discapacidad física, psíquica o sensorial con un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento e inferior al 65% de acuerdo con el baremo a que se refiere el art. 148 del texto refundido de la Ley General de Seguridad Social.

Por todo ello, se formuló a la Consejería de Hacienda una resolución a fin de que en el ámbito del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, se

valorara la posibilidad de extender el tipo reducido contemplado para las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 65%, a las personas que tuvieran reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, o que tuvieran tal consideración, en los términos que establece el art. 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Sin embargo, no fue aceptada por la Administración al considerar que aplicar ese mismo tratamiento fiscal podría ser discriminatorio.

### **TARJETAS DE ESTACIONAMIENTO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

En Castilla y León, la Ley 3/98, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras y su reglamento aprobado por el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, regulan la tarjeta de estacionamiento para las personas con discapacidad. Normas en las que no se alude al número de matrículas que pueden figurar en la tarjeta.

No obstante, el art. 36.4 del citado Reglamento establece que la tarjeta de estacionamiento seguirá un modelo uniforme de acuerdo con lo recomendado por el Consejo de Europa, que se recoge en el Anexo VI del dicho Reglamento y es precisamente en dicho Anexo (en concreto en su punto 5) donde se señala que la tarjeta debe recoger dos números de matrícula de coches de uso habitual (como máximo), independientemente de que el titular de la tarjeta sea el conductor, o no. Por lo tanto, a juicio de esta Institución el contenido del citado Anexo al que hace referencia el art. 36 debe entenderse como parte integrante de aquél y en consecuencia en su actual regulación deben recogerse en la tarjeta hasta dos números de matrícula.

Ahora bien, la previsión de inclusión de hasta dos matrículas de vehículos de uso habitual en la tarjeta ha llevado a que en ocasiones alguna Administración local, cuando el domicilio de su titular y el del titular del vehículo cuya matrícula pretende incluirse no coinciden, no admita la incorporación de ese vehículo al considerar que se trata de personas que por distancia, objetivamente no pueden atender las necesidades de traslado de la persona titular de la tarjeta.

Sin embargo, nada impide que personas no residentes en la misma localidad que el titular de la tarjeta de estacionamiento puedan atender concretas necesidades de desplazamiento del mismo. Es más, la tarjeta se concede a una persona no a un vehículo y por ello se puede hacer uso de la misma siempre que el beneficiario de la tarjeta se desplace en un vehículo sea como ocupante o como conductor. En este sentido se manifiesta el Juzgado de lo

Contencioso-Administrativo número 3 de Pamplona/Iruña, en su sentencia de 18 de enero de 2011. Destaca, igualmente, la STSJCyL de 28 de diciembre de 2001.

En definitiva, con la tarjeta de estacionamiento lo que se pretende es hacer más fácil el estacionamiento de los vehículos en los que se desplazan los titulares de aquella, siendo lógico y razonable que sean distintas personas las que con sus distintos vehículos faciliten dichos desplazamientos haciendo uso para ello de la tarjeta personal que identifica a su beneficiario.

Pues bien, incluso en los supuestos en los que la persona con discapacidad y movilidad reducida y quienes la pueden auxiliar en sus desplazamientos residen en la misma localidad, la limitación del número de matrículas a incluir y la propia inclusión de estas puede suponer en la práctica una restricción y obstáculo a las concretas necesidades de desplazamiento de aquella.

Ahora bien, los problemas que en algunos casos derivan de la previsión recogida en el Anexo VI del Decreto 217/2001 en relación con la inclusión en la tarjeta de dos números de matrícula de vehículos de uso habitual como máximo y la propia referencia al uso habitual recogida en dicho Anexo (lo que en principio sugiere la imposibilidad de utilización de un vehículo que no sea de uso habitual por parte de la persona con discapacidad titular de la tarjeta de estacionamiento) unida a la circunstancia de que la tarjeta de estacionamiento no se concede a los vehículos sino a las personas, llevaron a esta institución a la conclusión de la necesidad de una modificación del citado Decreto, con la finalidad de suprimir de su Anexo VI la referencia a la necesaria inclusión en aquella de dos números de matrícula de coches de uso habitual (como máximo), independientemente de que el titular de la tarjeta sea el conductor, o no.

Con dicha supresión se garantizaría sin problema alguno el carácter personal de la tarjeta de estacionamiento y la posibilidad de utilizarla en todo momento con ocasión de los desplazamientos de su titular, independientemente del vehículo utilizado para dichos desplazamientos.

Considerando, además, la normativa de otras comunidades autónomas (Galicia, Cantabria o Extremadura), en la que no se alude a la inclusión de números de matrícula en dicha tarjeta, se formuló una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades recomendando que se impulsaran los trabajos precisos con la finalidad de efectuar las modificaciones necesarias para suprimir el número 5 del Anexo VI del señalado Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento de accesibilidad y supresión de



barreras y, en su caso, también de la Orden FAM/ 436/2004, de 17 de marzo, por la que se crea y regula el Registro de tarjetas de estacionamiento.

La resolución fue aceptada.

### **ADAPTACIÓN TERMINOLÓGICA EN EL ÁMBITO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

Con ocasión de la tramitación de algunos expedientes de queja, se ha venido comprobando que, en ocasiones, las administraciones en sus comunicaciones siguen haciendo uso de términos tales como discapacitados, personas discapacitadas, minusválidos o personas con minusvalía, etc.

Esa terminología, además, sigue apareciendo en normas y en ordenanzas municipales y si bien ello puede justificarse en el caso de normas con una prolongada vigencia, anterior en cualquier caso a la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, esa justificación desaparece ante normativa nueva o modificaciones introducidas en la existente antes de dicha Ley.

Pues bien, en el artículo primero de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad se señala que las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás y que la discapacidad es la consecuencia de las limitaciones de la sociedad para garantizar que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración en la organización de la sociedad.

De dicha Convención deriva la necesaria adecuación terminológica.

Además, la disposición adicional octava de la citada Ley 39/2006, bajo la rúbrica "Terminología" establece que las referencias que en los textos normativos se efectúan a "minusválidos" y a "personas con minusvalía", se entenderán realizadas a "personas con discapacidad". Se aclara también en dicha disposición, que a partir de la entrada en vigor de dicha Ley, las disposiciones normativas elaboradas por las administraciones utilizarán los términos "persona con discapacidad" o "personas con discapacidad" para denominarlas.

Así, en el ámbito estatal la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, en su art. 1.3 sobre quienes tenían la consideración de personas con discapacidad, volvía a

introducir términos hoy totalmente superados. Esa terminología fue corregida por la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la mencionada Convención Internacional..

Pues bien, en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, además de existir normativa anterior a la vigencia de la Ley 39/2006 que hace uso de una terminología ya superada (por ejemplo, la Orden de 15 de junio de 2000 de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social por la que se establecen en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León las normas de aplicación y desarrollo del RD 1971/1999), se han aprobado y modificado otras bajo la vigencia de la Ley 39/2006 que no hacen uso de una correcta terminología en lo que se refiere a las personas con discapacidad.

Precisamente por ello, resultaba también conveniente que por la Administración autonómica se adoptaran las medidas pertinentes para eliminar una terminología no adecuada de sus resoluciones, actos administrativos, comunicaciones, documentación y de los textos normativos (leyes, reglamentos u órdenes).

Por ello, se consideró oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

*«1.- Que, con la participación de todos los departamentos afectados, se impulse la adopción de las medidas precisas en orden a adecuar en el ámbito de las personas con discapacidad, la terminología a emplear, eliminando de normas, actos, resoluciones y comunicaciones de esa Administración términos tales como "minusválidos", "minusvalía" o "grado de minusvalía".*

*2.- Que se valore la aprobación de una norma relacionada con la adecuación terminológica de que aquí se trata en términos similares a los establecidos en el Decreto 114/2010 arriba citado».*

Igualmente, se dirigió una resolución a la Federación de Municipios y Provincias con la finalidad de que trasladara a los distintos municipios de la Comunidad la necesidad de adoptar las medidas precisas para adecuar la terminología empleada al referirse a las personas con discapacidad, eliminando de ordenanzas, reglamentos, actos, resoluciones y comunicaciones términos tales como "minusválidos" o "minusvalía" o "grado de minusvalía".

De igual forma, se trasladó una resolución similar a los municipios de Castilla y León con más de 5.000 habitantes.

Aunque estas propuestas tuvieron muy buena acogida, no se ha recibido aún contestación de todas las entidades afectadas (Federación de Municipios y Provincias y Ayuntamientos de Valverde de la Virgen y de Medina de Rioseco).

**SANIDAD**

Siete han sido las actuaciones de oficio iniciadas en el año 2013 en materia sanitaria. Cinco fueron cerradas porque no se apreció la existencia de irregularidad en la actuación administrativa, una está pendiente de información y en la última recayó resolución.

En cuanto a resoluciones recaídas en este tipo de expedientes nos referiremos básicamente a dos: la relativa a listas de espera en Castilla y León y la que tuvo por objeto de estudio el cierre de los servicios de urgencias rurales nocturnas en Castilla y León.

**LISTAS DE ESPERA**

El primero de los expedientes llevaba como número de referencia **20130867** y se inició con el objeto de conocer la situación de las listas de espera en Castilla y León y su evolución desde diciembre de 2011.

Solicitada información sobre la cuestión y estudiada aquella a la que tuvo alcance esta procuraduría, entre ella la obrante en la página web de la Consejería de Sanidad, pudimos observar el notable incremento de personas en lista de espera con el alarmante dato de que 830 castellanos y leoneses llevaban más de un año en las citadas listas, y que tomando como referencia el primer trimestre de 2013, el número de pacientes en esta situación se había incrementado en más de 2.500 personas.

Tampoco observamos resultados positivos en el tiempo medio de espera dado que del vigente a 31 de diciembre de 2012 que se situaba en 97 días, hemos pasado en el primer trimestre de 2013 a 111 días.

Procedimos ulteriormente a ver qué especialidades eran las que tenían más listas de espera y observamos que el ranking era liderado por la cirugía pediátrica seguida por angiología/cirugía vascular y traumatología.

Por último y ante el examen por provincias observamos que también en este aspecto la cuestión era alarmante. Así, salvo en el caso de Palencia y excepción hecha del Complejo Asistencial de Soria y del Hospital de Medina del Campo, la evolución de las listas de espera era preocupante en toda la Comunidad Autónoma habiendo empeorado ostensiblemente en Burgos, Salamanca y el Complejo Asistencial de León.

A la vista de todos estos datos y puesto que, en palabras de responsables de la Consejería de Sanidad, el tiempo de espera es un "indicador de equidad y calidad", nos vimos en la necesidad de instar a la Administración sanitaria a la adopción de medidas urgentes para

agilizar la minoración de las listas de espera erradicando, en la medida de lo posible, la existencia de personas que se encontrasen en ellas más de seis meses.

La resolución fue aceptada por parte de la Administración autonómica quien nos indicó que casi simultáneamente a la recepción de la resolución había adoptado una serie de medidas de mejora y estabilización aplicando medidas correctoras en función de las necesidades de cada centro.

### **CIERRE DE LOS SERVICIOS DE URGENCIAS RURALES NOCTURNAS**

Sin embargo si una actuación de oficio en la materia ha captado nuestra atención y la de los ciudadanos castellanos y leoneses, esa ha sido la que centró su estudio en la situación de los servicios de urgencias rurales nocturnas en Castilla y León. Su número de referencia es **20123286** y a ella fueron acumuladas las 1831 quejas sobre la cuestión que tanto personas individuales como asociaciones presentaron en nuestra institución.

En la información remitida por parte de la Consejería de Sanidad se nos hizo un bosquejo de la situación de las urgencias rurales nocturnas justificando desde una perspectiva práctica y jurídica las razones del cierre de los servicios. Asimismo se nos indicó cual era la solución dada por parte de la Administración sanitaria sobre la base de una baja demanda asistencial y la importancia del ahorro económico que las medidas generaban, con expresión del personal asignado a cada servicio y de la situación en que quedaba tras la adopción de las medidas de reajuste.

Examinada toda la documentación obrante en nuestro poder y no pudiendo valorar ciertos aspectos puesto que en algunos casos se había acudido a la vía judicial, procedimos a describir la situación demográfica y orográfica de Castilla y León y a hacer consideraciones sobre determinadas cuestiones que nos parecían de importancia tales como la distancia entre el municipio-cabecera y las distintas poblaciones (diferente según la metodología usada y que en algunos supuestos superaba los treinta minutos normativamente establecidos), el estado de las vías por la que debían discurrir los trayectos (bastante deficiente en muchos casos), la importancia de la meteorología en los traslados (puesto que en muchos casos se trataba de zonas de montaña), la disponibilidad de helicópteros (que no pueden usarse en horario nocturno) o las diferencias existentes a la hora de calcular el tiempo según se usase la Guía Michelin o la del Ministerio de Fomento (notables en algunos casos).

Vistas todas y cada una de estas cuestiones, entendimos que era necesario que por parte de la Consejería de Sanidad se realizase un esfuerzo organizativo y presupuestario garantizando unos servicios de urgencias rurales nocturnas dignos y adecuados asegurando el



principio de igualdad en el acceso y en las condiciones de las prestaciones sanitarias a todos los castellanos y leoneses, residan donde residan.

Durante la tramitación del expediente las fuerzas políticas de nuestra Comunidad llegaron a un acuerdo en orden a la solución del problema. Esto, y una mejora en las previsiones económicas de Castilla y León, llevó a la Consejería a reconsiderar su postura y a final de verano todos los servicios de urgencias temporalmente cerrados fueron nuevamente abiertos. Esto hizo que por parte de la Administración sanitaria se nos comunicase que se entendía cumplido el contenido de nuestra resolución.