

ÁREA B

RÉGIMEN JURÍDICO DE CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Expedientes Área	337
Expedientes admitidos.....	216
Expedientes rechazados	53
Expedientes remitidos a otros organismos.....	2
Expedientes acumulados	10
Expedientes en otras situaciones	56

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

Las reclamaciones que los ciudadanos presentaron a lo largo del año 2013 sobre el régimen jurídico aplicable a las corporaciones locales dieron lugar a la apertura de 186 expedientes, lo cual supone un aumento respecto de los 152 iniciados en el año anterior.

La estructura de este apartado del Informe anual respeta básicamente la seguida en anteriores Informes elaborados por esta procuraduría, incluyendo en él las quejas que los ciudadanos han formulado sobre los siguientes ámbitos de la actividad local: en materia de expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial, contratación administrativa, ejecución de obras públicas, cuestiones sobre organización y funcionamiento, las relacionadas con los derechos a la información y participación ciudadana y, por último, alguna otra que no hace referencia a ninguno de los aspectos citados.

El aumento de quejas con respecto a las registradas en el ejercicio anterior se ha dejado notar en las reclamaciones que planteaban supuestos sobre responsabilidad patrimonial y sobre participación ciudadana y, en mayor medida, sobre el funcionamiento de las administraciones locales, manteniéndose el número de las recibidas el año anterior sobre expropiación forzosa, contratación administrativa y disconformidad con proyectos y ejecución de obras públicas.

A lo largo del año han concluido las actuaciones realizadas en 149 expedientes, 69 de ellos procedentes del ejercicio anterior.

A fecha de cierre del ejercicio continuaba la tramitación de 106 reclamaciones, en algunos casos a la espera de completar la información requerida por esta institución, bien de la Administración consultada, bien del promotor del expediente y, en otros, de analizar la recibida en el último periodo del ejercicio.

Algunas de las quejas recibidas en el año 2013 no fueron admitidas a trámite por no haber realizado el interesado gestiones previas ante la Administración cuya actuación cuestionaba, sobre todo en materia de responsabilidad patrimonial, o bien por no haber aportado el reclamante los datos o documentación precisos para dar comienzo a las gestiones de información ante las entidades locales denunciadas.

En 13 ocasiones, las cuestiones expuestas por los ciudadanos no constituían una actuación irregular de un ente público desde el punto de vista de la legalidad, único analizado por esta institución, por más que el ciudadano pudiera estar disconforme con aquélla.

En algún caso aislado la extemporaneidad en la interposición de la queja (por haber transcurrido más de un año desde que se había tenido conocimiento de la actuación denunciada), el hecho de haber emitido esta institución un pronunciamiento con idéntico objeto, o la existencia de una decisión judicial sobre el mismo asunto, impidieron también el inicio de la fase de investigación de la reclamación.

En todas estas quejas no admitidas a trámite, como se ha venido apuntando en anteriores Informes, se han comunicado al ciudadano los motivos que justificaban esta decisión y se le ha orientado sobre la forma y requisitos para interponer su reclamación en vía administrativa, en caso de haber sido ésta la causa de inadmisión.

Durante el año 2013 se concluyeron 25 expedientes por considerar que la actuación del ente local se había ajustado al ordenamiento jurídico, después de analizar los informes remitidos por las administraciones locales, cifra ligeramente superior a los finalizados el año anterior por esta misma causa, 21.

En 14 expedientes se alcanzó una solución favorable al interesado por la intervención directa de la entidad local, después de que esta procuraduría cursara la petición de información, sin necesidad de emitir una decisión supervisora de su actuación.

La ausencia de respuesta de la Administración local a los requerimientos de información dirigidos por esta procuraduría para decidir sobre la fundamentación de la queja llevó a incluir en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras a las entidades

consultadas en 10 de los expedientes investigados, 8 de los cuales habían sido iniciados en el año anterior. Aún así se formuló resolución en dichos expedientes en base a la documentación y la información obrante en el expediente aportada tanto por el promotor del mismo como por otros organismos consultados durante la tramitación de la queja.

Aun dejando constancia de esta situación anómala, las entidades locales supervisadas han cumplido en la generalidad de los casos con la obligación de enviar a esta procuraduría la información que les ha sido requerida, lo que no impide reconocer que la diligencia de las administraciones locales a la hora de atender los requerimientos de información ha sido diversa. Un año más algunas administraciones han cumplido su obligación de informar en el plazo de un mes que establece la norma, pero otras han superado dicho plazo temporal en el cumplimiento de esta obligación, haciendo necesario reiterar la petición de informe, todo lo cual se traduce en una dilatación en la resolución del expediente.

Las resoluciones que el Procurador del Común ha formulado en los expedientes tramitados durante este año a instancia de los ciudadanos, algunos procedentes del ejercicio anterior, suponen un número total de 73, de las cuales 27 se aceptaron en su totalidad y 2 parcialmente, expresamente se rechazaron 11.

En 4 expedientes no se recibió comunicación posterior de las administraciones para dar a conocer su postura frente a la resolución, pese a haber dirigido tres requerimientos para su envío después de haber sido emitida, 1 expediente concluyó al conocer la interposición de un recurso contencioso administrativo sobre el asunto sobre el que versaba la queja y, finalmente, 28 continuaban, a la fecha de cierre del ejercicio anual, a la espera de recibir comunicación sobre la acogida o no de las resoluciones formuladas.

Un año más debe tenerse en cuenta que el exceso de tiempo que transcurre, más allá de los dos meses establecidos, entre la fecha de emisión de la resolución y la comunicación a esta institución de su aceptación o no, dificulta la evaluación del seguimiento que se hace de las resoluciones que dicta el Procurador del Común en el periodo al que debe referirse este Informe anual.

El porcentaje de las administraciones locales que mostraron su disposición a aceptar las resoluciones dictadas durante el año 2013, o al menos alguna de ellas, (40%) supera el de resoluciones rechazadas o que no obtuvieron respuesta (20 %).

Resulta inevitable reiterar lo ya apuntado en anteriores Informes anuales sobre las dificultades a la hora de valorar el grado de colaboración de las corporaciones locales con esta institución en la tramitación y resolución de las quejas, por el número de entidades locales que

se han consultado, la diversa tipología de los asuntos que se han abordado, el hecho de que se hayan dirigido varias quejas contra una misma entidad y la distinta capacidad de las diferentes corporaciones para atender los requerimientos de esta institución.

Al inicio de cada uno de los apartados en los que se ha dividido la materia relativa al Régimen Jurídico de las Corporaciones locales, se recogen datos más concretos y un resumen de algunos supuestos que los ciudadanos han sometido a la consideración del Procurador del Común y el resultado de su intervención.

1.1. Expropiación forzosa

En materia de expropiación forzosa se han recibido 10 reclamaciones, número igual a las registradas en el año anterior.

La mayoría de las recibidas fueron admitidas a trámite antes de la finalización del ejercicio, sólo en un caso, dada la fecha de presentación de la queja en el mes de diciembre, las gestiones de información se iniciaron en el mes siguiente, una vez que el reclamante aportó la documentación necesaria para ello.

Uno de los expedientes fue archivado cuando se tuvo conocimiento de la solución del problema planteado a través de la información facilitada por la Administración, y ninguno concluyó por no haberse apreciado irregularidad en la actuación administrativa.

De las 4 resoluciones que fueron emitidas, una fue aceptada y otra no, estando otras 2 pendientes de conocer la postura de los entes locales a los que fueron formuladas.

1.1.1. Trámite de audiencia

Durante la información pública cualquier persona puede oponerse por motivos de fondo o de forma a la necesidad de ocupación, y puede indicar las razones por las que considera preferente la ocupación de otros bienes o la adquisición de otros derechos distintos y no comprendidos en la relación de los afectados.

El derecho de audiencia es un derecho mínimo de todo administrado en un procedimiento administrativo, que también ha de estar presente en el de expropiación forzosa, pues parece fuera de toda lógica que un ciudadano pueda verse privado de sus bienes sin un trámite real de audiencia previa. Por tanto, el expropiado tiene derecho a una audiencia plena sobre la conveniencia, oportunidad y legalidad de la ocupación de su bien.

El cumplimiento de dicho trámite fue examinado en el expediente **20131897**, iniciado a instancia de un ciudadano disconforme con una obra de pavimentación de una calle

en el municipio de Valdefresno (León) y la inclusión en el proyecto de dicha obra de parte de una finca.

La incoación del expediente de expropiación forzosa para la ocupación de bienes y derechos necesarios para la ejecución del proyecto de la obra se había notificado a los afectados, concediéndoles un plazo de veinte días hábiles para que pudieran formular alegaciones, durante el cual había cuestionado uno de ellos la utilidad pública de la obra, la necesidad de ocupar la parte del terreno de su propiedad y la urgencia de la expropiación.

El Pleno del Ayuntamiento de Valdefresno había desestimado después las alegaciones, indicando que el expediente de expropiación se había tramitado conforme al proyecto, sin que contra el mismo se hubieran presentado reclamaciones.

Este motivo no podía ser acogido por esta procuraduría pues precisamente el procedimiento de expropiación no se había tramitado, así se deducía del texto de la notificación enviada a los propietarios en la que se les informaba de su incoación y se les concedía un periodo para que pudieran presentar alegaciones, lo cual efectivamente habían hecho.

La falta de reclamaciones frente al proyecto de la obra no podía excluir la resolución de las que habían realizado los propietarios cuando el propio Ayuntamiento les había ofrecido la posibilidad de efectuarlas, una vez concretados los bienes que iban a ser ocupados.

En la resolución formulada al Ayuntamiento de Valdefresno se hacía referencia a los criterios seguidos por la Jurisprudencia sobre la relevancia del trámite de información pública en el procedimiento de expropiación, incluso en el caso de que se hubiera llevado a cabo por el trámite de urgencia.

La relación de bienes y de propietarios y la información pública de la misma constituye un requisito básico y esencial para la válida existencia jurídica del acuerdo de urgente ocupación en el expediente expropiatorio, cuya ausencia produce indefensión a los titulares de los bienes expropiados, para la defensa de sus derechos y legítimos intereses. (STS 1-2-1994, 6-3-1997, 12-1-2006 y 18-2-2011).

La consecuencia de la omisión del trámite de información pública determina la nulidad del procedimiento expropiatorio, si bien en la mayoría de los casos esta declaración no puede suponer la retroacción de actuaciones para que pueda llevarse a cabo el trámite omitido, pues normalmente el tiempo transcurrido y la ejecución de las obras lo impiden. La solución dada por los tribunales consiste en incrementar el importe que ha de ser abonado al afectado como justiprecio, con la indemnización de daños y perjuicios por la ocupación llevada a cabo por vía de hecho, al no haberse tramitado correctamente el procedimiento de expropiación.

En el supuesto planteado en este expediente la posibilidad que se había ofrecido a los afectados de formular alegaciones en ningún caso podía colmar las exigencias de la información pública, cuando ninguna virtualidad práctica podían haber tenido las que realizaran, porque el proyecto estaba ya definitivamente aprobado, acreditándose con ello que la mecánica técnica y administrativa de la ejecución del proyecto estaba en marcha.

Las alegaciones deben ser valoradas por la Administración de manera eficaz, admitiéndolas o rechazándolas, pero con posibilidades reales de tener alguna virtualidad práctica.

En este caso no habían sido tenidas en cuenta, ni resueltas, las realizadas por los expropiados, razones que llevaron a efectuar al Ayuntamiento de Valdefresno una resolución en la que se recomendaba la devolución al propietario del terreno afectado por la obra, si fuera posible o, en caso de que no lo fuera, debería acordar el Pleno el abono de una indemnización de daños y perjuicios por la irregular actuación de la Administración expropiante, que había de sumarse al valor del terreno ocupado.

El Ayuntamiento de Valdefresno, a la fecha de finalización del ejercicio, no había remitido a esta procuraduría su respuesta frente a la resolución.

1.1.2. Ocupación de terreno por vía de hecho

El concepto de vía de hecho comprende tanto la actuación material de las administraciones públicas que se produce sin haber adoptado previamente una decisión declarativa que le sirva de fundamento jurídico, como aquella otra actividad material de ejecución que excede evidentemente del ámbito al que da cobertura el acto administrativo previo.

Este fue el caso planteado en el expediente **20132115**, en el cual los propietarios de una finca en el municipio de Villanueva de Campeán (Zamora) manifestaron su desacuerdo con la ocupación de un terreno con motivo de la ejecución de una obra de pavimentación, abastecimiento y saneamiento realizada en la localidad.

Exponían que el proyecto de la obra, realizada con fondos provinciales, no contemplaba la ocupación de terreno de propiedad privada, sin embargo durante su ejecución se había ocupado una parte de la finca colindante a la vía pública, se había derribado el muro que la delimitaba y construido en este espacio una acera, todo ello sin consentimiento de los propietarios, ni haber tramitado ningún expediente de expropiación forzosa.

Iniciadas las gestiones de información ante el Ayuntamiento de Villanueva de Campeán, éste comunicó que en el periodo de exposición pública del proyecto no habían presentado los interesados reclamación alguna, ni tampoco durante la ejecución de la obra.

Sin embargo esta circunstancia no impide que los propietarios denuncien la ocupación que se ha llevado a cabo en ejecución de la obra ni los daños derivados de ella, bien porque no fueron advertidos en aquel momento, o bien porque hubieran surgido después.

Entre la documentación remitida a esta institución por el Ayuntamiento se encontraba el informe técnico elaborado por la Diputación provincial de Zamora, en atención a una solicitud cursada por el propio Ayuntamiento de Villanueva de Campeán.

Entre las conclusiones de dicho informe se hacía referencia a que la ejecución de la obra se había ajustado al proyecto, sin que fuera ésta la causa de la pérdida de superficie de la parcela, sin embargo el informe técnico se refería también a otras obras realizadas después, al margen de ésta, y que se habían apreciado en la visita realizada sobre el terreno.

Del propio informe técnico aportado al expediente resultaba que habían existido obras de pavimentación posteriores, si bien no realizadas en el ámbito de ejecución de la obra llevada a cabo con la cooperación de fondos provinciales, pero que habían afectado a la zona de terreno debatida.

Tratándose de obras de pavimentación realizadas en las aceras, y teniendo en cuenta la competencia municipal para llevarlas a cabo, consideró esta procuraduría que debían haberse realizado por Ayuntamiento, sin que constaran datos sobre la ocupación de terreno privado y los daños alegados.

Estas circunstancias fueron tenidas en cuenta en la resolución formulada al Ayuntamiento de Villanueva de Campeán, para que resolviera la reclamación interpuesta por los propietarios ante esa Corporación, considerando además que de no resultar acreditada una actuación administrativa que legitimara la ocupación material posterior a la obra, debería el Ayuntamiento llevar cabo las obras precisas para corregir dicha situación.

El Ayuntamiento de Villanueva de Campeán comunicó su postura contraria a aceptar esta resolución.

También en el expediente **20132411** se analizó la invasión de terreno particular mediante la construcción de una acera, en este caso en la localidad de Renedo de Valderaduey (León). El afectado había dirigido varias reclamaciones al Ayuntamiento de Villazanzo de Valderaduey, el cual había dado traslado de ellas a la Junta Vecinal de Renedo de Valderaduey, por ser ésta la que había realizado la obra.

Esta procuraduría solicitó información tanto al Ayuntamiento como a la Junta Vecinal citados; a partir de la que nos fue remitida se concluyó que efectivamente se había producido una actuación material constitutiva de vía de hecho, por no existir ningún acto administrativo que justificara no sólo la ocupación del terreno, ni siquiera la competencia de la Entidad local menor para llevar a cabo la obra.

La resolución dirigida a la Junta Vecinal de Renedo de Valderaduey consideraba que debía restituir al propietario el terreno ocupado para la realización de la acera y reponer su estado a la situación anterior.

A la fecha de cierre del ejercicio, se estaba a la espera de conocer la postura de dicho organismo frente a la resolución.

1.1.3. Convenio expropiatorio

El autor de la queja **20123519** solicitó la intervención de esta procuraduría frente a la inactividad municipal para formalizar una permuta acordada con el propietario de una finca expropiada en el municipio de Saldaña (Palencia), para la ejecución de una obra que se había realizado varios años antes.

El informe del Ayuntamiento de Saldaña reconocía que no se había formalizado la permuta, si bien había recibido en diversas ocasiones el requerimiento del reclamante para ello.

De los antecedentes deducidos tanto de la exposición de los hechos de la reclamación, como del informe remitido por el Ayuntamiento, podía concluirse que se había realizado una obra de ampliación de un camino público colindante a una finca de propiedad particular y se había ocupado parte de ésta, habiendo acordado con su propietario compensar la cesión del terreno con la entrega de otra finca de titularidad municipal.

La legislación de expropiación forzosa faculta de manera expresa a la Administración expropiante a adquirir los bienes y derechos que son objeto de la expropiación por acuerdo con los particulares expropiados, así lo establecen el art. 24 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, y los arts. 25 a 27 de su Reglamento.

La Jurisprudencia mantiene que el acuerdo de determinación del justiprecio se produce dentro del procedimiento de expropiación forzosa y es consecuencia de la potestad expropiatoria de la Administración (STS de 30-3-1994).

Respecto a la naturaleza del convenio expropiatorio, la Jurisprudencia lo viene considerando como un acto administrativo específico que pone fin al expediente, de conformidad con el art. 24 de la Ley de Expropiación Forzosa y, por ello, una vez producida la

aceptación, no es posible la revocación o modificación unilateral, añadiendo que como tal negocio jurídico es un acto administrativo regido por la normativa específica y la Administración no puede desligarse del convenio ni revocarlo más que declarándolo lesivo para el interés público e impugnándolo ante la jurisdicción.

En el caso examinado no se aportaba una copia del convenio, sin embargo ambas partes coincidían en señalar que tal acuerdo había existido, si bien ahora el Ayuntamiento entendía que el valor de la finca municipal superaba el del terreno expropiado, motivo por el cual negaba efectividad al convenio, aunque la obra había sido realizada, el terreno ocupado y el propietario poseía la finca permutada desde aquel momento.

Ante esta situación, el convenio suscrito por las partes debía presumirse válido y producir efectos mientras no se tramitara un procedimiento de revisión de oficio del mismo, por lo cual el Procurador del Común dirigió al Ayuntamiento de Saldaña una resolución para que formalizara dicho acuerdo siguiendo los trámites regulados por el art. 25 del Reglamento de Expropiación Forzosa.

El Ayuntamiento de Saldaña comunicó la aceptación de la resolución.

1.2. Responsabilidad patrimonial

Las reclamaciones ciudadanas en materia de responsabilidad patrimonial de los entes locales ha dado lugar a la apertura de 19 expedientes en el año 2013, número ligeramente superior al de las contabilizadas en el año anterior, en total 15.

En aplicación del criterio asentado a lo largo de los años anteriores, esta institución únicamente ha admitido a trámite aquellas quejas en las que los ciudadanos han acudido previamente a formular su reclamación frente a los entes locales causantes del daño o lesión cuya reparación demandan, sólo de este modo puede enjuiciarse la actuación administrativa desde una doble perspectiva, formal y de fondo, con amplio conocimiento de los aspectos que permitan decidir sobre la procedencia de la reclamación.

Esto no supone dejar de atender, sin más, algunas denuncias cuyo planteamiento sin duda podía tener su razón de ser, pero cuyo examen debe someterse previamente al criterio del órgano causante del daño o perjuicio, de ahí que se facilite orientación al ciudadano sobre la forma y requisitos para interponer su reclamación frente a la Administración.

De este modo se consigue una supervisión más amplia de esta institución en el caso concreto, pues la tramitación del procedimiento administrativo previo proporciona los antecedentes necesarios para emitir un pronunciamiento sobre la procedencia o no de la

pretensión indemnizatoria del ciudadano, en caso de que haya sido injustificadamente denegada.

De nuevo se han observado defectos formales en la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial que se han venido apreciando en ejercicios anteriores, habiendo conocido casos en los que ni siquiera se inician, en otros se omite alguna de sus fases esenciales, como la de prueba o la de audiencia al interesado, finalmente en otros la tramitación se dilata excesivamente en el tiempo, traspasando ampliamente el plazo legal concedido para su resolución.

En el periodo anual al que se contrae este Informe los supuestos en los que los administrados solicitaron el apoyo del Procurador del Común se referían a perjuicios ocasionados, sobre todo, por el funcionamiento de los servicios públicos municipales de pavimentación de vías públicas, suministro de agua potable y canalización de aguas residuales.

A lo largo del año se formularon 9 resoluciones, 3 de ellas corresponden a expedientes iniciados en el ejercicio anterior, a la finalización del año solo una de las entidades locales había comunicado la aceptación de la resolución efectuada y otra el rechazo de la que le había sido dirigida, estando seis de ellas pendientes de comunicar su postura a esta institución.

Una Entidad local hubo de ser incluida en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común por no haber comunicado su respuesta después de efectuar tres recordatorios de la resolución que se le había remitido.

Algunos supuestos que dieron lugar a la formulación de resoluciones durante el pasado año se exponen a continuación.

1.2.1. Filtraciones de agua en local comercial

Constituía el motivo de la queja registrada con el número **20131223** un problema de filtraciones de agua en un local situado en el municipio de Paredes de Nava (Palencia), cuyo origen se atribuía por el afectado a la incorrecta ejecución de una obra realizada en la calle colindante.

Las gestiones de información realizadas por esta procuraduría ante el Ayuntamiento de Paredes de Nava permitieron comprobar, en primer lugar, que se había incurrido en un defecto formal, pues no se había iniciado el correspondiente procedimiento administrativo, sino que se había dictado resolución directamente, sin haber respetado las fases de prueba y audiencia al interesado.

De ahí que se hiciera necesario recordar al Ayuntamiento, en la resolución que se emitió, los principios de impulso de oficio y celeridad, además de la obligación de tramitar el expediente con arreglo a las específicas normas contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y en el RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, independientemente de que se acreditaran o no las realidades de los daños alegados.

La causa de las filtraciones de agua se atribuía en el informe municipal a la falta de impermeabilización de la construcción, mientras que el autor de la queja señalaba como causa de los daños la acumulación de agua en las arquetas del alumbrado público, desde donde se filtraba al local. El afectado había aportado fotografías de la zona que mostraban el depósito de agua en las arquetas.

Tanto el servicio de alcantarillado como el servicio de alumbrado son servicios públicos, por tanto también son de titularidad municipal los elementos que forman parte de ambos, por lo que debía determinarse si estos funcionaban o no correctamente.

Es cierto que la carga de la prueba recae sobre quien reclama, principio que no exime al órgano instructor de ser exhaustivo en la obtención de material probatorio sobre los hechos controvertidos.

La resolución formulada por el Procurador del Común instaba al Ayuntamiento de Paredes de Nava a tramitar el procedimiento de responsabilidad patrimonial, dentro del cual debía llevar a cabo las actuaciones de instrucción precisas para poder acreditar con suficiente claridad los hechos que podrían dar lugar al reconocimiento de la responsabilidad patrimonial que se reclamaba.

A fecha de cierre de este ejercicio no se había manifestado la postura del Ayuntamiento de Paredes de Nava frente a dicha resolución, si bien no había transcurrido en su totalidad el plazo concedido a estos efectos.

1.2.2. Daños por rotura de contador

El expediente **20131584** se inició a partir de la recepción de una queja que cuestionaba la negativa del Ayuntamiento de Quintana del Pidio (Burgos) a asumir la responsabilidad patrimonial por los daños causados en una vivienda, como consecuencia de la rotura de un contador de agua instalado en la vía pública, contiguo a la pared de la edificación.

Manifestaba el reclamante que el Ayuntamiento había instalado contadores nuevos en varios lugares de la localidad y algunos habían resultado defectuosos, entre ellos el del

reclamante. Cuando los propietarios de la vivienda advirtieron la avería, avisaron al Ayuntamiento para que la reparara, y aunque finalmente el contador había sido sustituido, se habían producido daños por filtraciones de agua en el interior de la vivienda que se atribuían a la demora en sustituir el contador.

Consideraban los afectados que el Ayuntamiento debería asumir el coste de la reparación de las humedades, ya que el contador se hallaba en la vía pública y sólo podía ser reparado por el mismo, a lo que se oponía el Ayuntamiento por estimar que el titular de la acometida debía realizar la sustitución del contador en caso de avería.

A la hora de emitir un pronunciamiento, esta procuraduría tuvo en cuenta que la ordenanza municipal reguladora de la tasa del suministro de agua potable establecía que los cambios de contadores de agua debían llevarse a cabo por el Ayuntamiento y prohibía su manipulación por personas ajenas al servicio.

Por otra parte, no existía ningún informe técnico que especificara las causas de la avería, ni constaba la fecha en que se había producido, como tampoco la de su reparación, ni se había emitido ningún informe por el servicio que la había llevado a cabo.

La falta de emisión del informe del servicio no podía perjudicar a la parte que reclamaba el daño, puesto que no podía ser aportado por ella.

Las consideraciones expuestas llevaron a emitir una resolución en la que se recomendaba al Ayuntamiento de Quintana del Pidio revocar la resolución desestimatoria de la solicitud y, en su lugar, dictar otra, en la que asumiera la reparación de los daños causados en el inmueble por la rotura del contador de agua.

El Ayuntamiento de Quintana del Pidio no había comunicado, a la fecha de finalización del ejercicio, su respuesta frente a la resolución efectuada.

1.2.3. Reparación de daños por avería en la red de saneamiento

El promotor del expediente **20131886** solicitaba la intervención de esta procuraduría para lograr la reparación de los daños causados en una vivienda situada en el municipio de Pedro Bernardo (Ávila), a consecuencia de una avería en la red de saneamiento.

Manifestaba el autor de la queja que el afectado había realizado numerosas reclamaciones ante el Ayuntamiento de Pedro Bernardo para que los daños fueran reparados y reconocía que se habían llevado a cabo algunos trabajos para corregirlos, pero no se habían reparado todos los causados.

El titular del inmueble enumeraba los desperfectos pendientes de subsanación en un último escrito dirigido a ese Ayuntamiento, a lo que añadía algunos otros nuevos que se habían producido en el curso de las tareas de reparación en el interior de la vivienda.

El informe enviado por el Ayuntamiento de Pedro Bernardo a requerimiento de esta procuraduría no compartía el criterio del afectado, y postergaba a la emisión de un informe técnico la valoración de los daños.

Comunicada esta información al firmante de la queja, consideraba éste que los daños habían sido ya objeto de un informe pericial con el que se había mostrado conforme, cuyas determinaciones no se habían seguido a la hora de realizar los trabajos.

Lo cierto es que no constaba la realización de ningún trámite, ni siquiera la resolución estimatoria de la pretensión del afectado asumiendo el Ayuntamiento la responsabilidad por los daños producidos, aunque podía deducirse de las actuaciones materiales realizadas por aquél.

Inicialmente había podido existir un acuerdo entre el perjudicado y el Ayuntamiento de Pedro Bernardo para reparar los daños, sin embargo no se había plasmado formalmente en un acuerdo indemnizatorio, pues de otro modo no se explicaba la intervención municipal.

En cualquier caso, la divergencia entre los daños que el Ayuntamiento consideraba reparados y la postura del administrado solo podría resolverse después de realizar la instrucción precisa para delimitar con suficiente claridad los daños causados, los reparados hasta el momento y las actuaciones que debían acometerse a fin de lograr la total reparación, lo cual, para mayor garantía del afectado, debía llevarse a cabo dentro del cauce legal proporcionado por el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

A la finalización de la anualidad a la que se refiere este Informe, no se había comunicado la respuesta del Ayuntamiento de Pedro Bernardo frente a la resolución emitida, en la que se recomendaba a dicha entidad tramitar dicho procedimiento siendo respetuoso con la regulación del mismo establecida en la Ley 30/1992 y en el RD 429/1993.

1.2.4. Daños materiales en vehículo por bache en la calzada

Un ciudadano atribuía al Ayuntamiento de Solosancho (Ávila) la responsabilidad patrimonial de los daños materiales producidos en un vehículo (rotura de neumático), como consecuencia de la existencia de un bache en la calzada, lo cual se examinó en el expediente **20132040**.

El Ayuntamiento había desestimado la pretensión indemnizatoria por considerar que los daños tenían su origen en las actuaciones realizadas por una empresa privada, lo que le

llevaba a negar la relación de causalidad existente entre el funcionamiento ordinario del servicio y el daño producido; el interesado había interpuesto recurso de reposición contra dicho acuerdo, cuya resolución había confirmado la anterior.

En respuesta a la petición de información dirigida al Ayuntamiento de Solosancho, se remitió la copia del expediente, cuyo análisis permitió realizar algunas consideraciones sobre el fondo de la cuestión.

La reclamación de responsabilidad patrimonial se había desestimado al no concurrir el requisito de relación de causalidad entre los daños producidos y la actuación administrativa, en definitiva no se discutía ni la existencia del daño ni el funcionamiento del servicio, sino el nexo causal entre uno y otro en base a la prueba practicada.

La prueba se reducía a la aportada por el reclamante, copia de factura de la reparación y fotografías del neumático y del bache en la calzada, mientras que la Administración no había aportado ninguna, ni siquiera el informe del servicio municipal encargado del mantenimiento de las calles.

El Ayuntamiento de Solosancho se limitaba a señalar la culpa de un tercero en la producción del deterioro de la calzada, circunstancia que no podía exonerar de responsabilidad a esa Administración, teniendo en cuenta que a ésta le correspondía la vigilancia y conservación de su red viaria.

El título de imputación se basaba en el incumplimiento por la Administración del deber de mantenimiento en condiciones de seguridad de un bien de dominio público para su uso por parte de los ciudadanos.

A título de ejemplo se citaban algunos casos examinados por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en los que se atribuía la responsabilidad a la Administración local por los daños derivados de la presencia de baches en la calzada, afirmaba el Tribunal que no suscitaba duda la relación de causalidad entre ese daño y el funcionamiento de los servicios públicos municipales cuando los daños del vehículo se habían producido como consecuencia de un bache en el empedrado de la calzada, que además de no haber sido reparado, carecía de señalización que advirtiese a los usuarios de su existencia. (STSJ Castilla y León de 23-3-2001 y 25-1-2002).

Estas consideraciones se expusieron en la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Solosancho, a fin de que se tuvieran en cuenta a efectos de revocar la resolución desestimatoria dictada en el procedimiento de responsabilidad patrimonial y reconocer la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

A fecha de cierre del ejercicio no se conocía la postura del Ayuntamiento frente a dicha resolución.

1.2.5. Daños por caída en paso de peatones

También el autor de la queja **20132351** exponía su disconformidad con la resolución desestimatoria del reconocimiento de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Burgos, como consecuencia de una caída atribuida al mal estado del firme de un paso de peatones.

La petición indemnizatoria también se había denegado por el Ayuntamiento por considerar que no se había probado la existencia de nexo causal entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, a lo cual se oponía el ciudadano por considerar que había aportado toda la prueba de la que disponía y que acreditaba suficientemente la relación causal citada.

Admitida a trámite la queja, se requirió del Ayuntamiento de Burgos la copia del expediente, en el cual constaban los informes médicos de las lesiones del afectado, incluido el informe asistencial del equipo sanitario que había atendido al afectado en el lugar del accidente, y las fotografías del pavimento del paso de peatones en el que había tenido lugar.

Además, el informe emitido por los servicios municipales reconocía la existencia de defectos en el pavimento del paso de peatones en la fecha del accidente, que después se habían reparado.

A los efectos de la relación de causalidad, consideraba esta procuraduría que de la actividad probatoria desplegada por el afectado resultaba que el día de los hechos se había producido la caída señalada en el lugar indicado, tales hechos resultaban acreditados tras una valoración conjunta de los medios de prueba, sin que pueda obligarse a los interesados a tener testigos en el momento del percance, e incluso identificarlos en ese momento pese a los daños sufridos. Debe ser la valoración global de las pruebas aportadas la que permita tener por probados o no los hechos que se alegan debiendo la Administración probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por el reclamante.

No es infrecuente que los tribunales reconozcan la existencia de responsabilidad patrimonial de las administraciones locales por las lesiones sufridas por los viandantes como consecuencia de caídas en pasos de peatones, así la STSJ de Baleares de 15-9-2006 declara la responsabilidad patrimonial de la Administración demandada por recaer sobre ella la vigilancia y conservación del pavimento del paso de peatones, o también la STSJ de Murcia de 27-5-2011, por existir un socavón no señalizado en paso de cebra.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León resume en la Sentencia de 13-4-2012 los criterios aplicables a efectos de responsabilidad patrimonial en supuestos de caídas en vías públicas.

En algunos casos el Tribunal ha tomado en consideración las circunstancias de la vía y la entidad del desperfecto del suelo para determinar si hay o no responsabilidad patrimonial, de tal manera que, por ejemplo, la ha negado valorando la luminosidad o la entidad del daño en la calzada, pues no es posible exigir a la Administración que la totalidad del pavimento esté siempre correcto, pues el mismo se deteriora con el paso del tiempo y la Administración no tiene posibilidades reales de reparar inmediatamente todo el deterioro que se produzca. Por otra parte, los viandantes deben prestar la debida atención al estado del suelo, sin que puedan confiar totalmente en el actuar administrativo, pues a ellos les es exigible también que actúen con cuidado.

Por tanto, siempre ha de valorarse el caso concreto y apreciar las circunstancias del supuesto para valorar si hay o no responsabilidad, pues no es lo mismo el punto en el que se encuentra el desperfecto, ni la permanencia en el tiempo del mismo y su repercusión respecto de la generalidad de los usuarios.

La misma Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 13-4-2012 destaca que el desperfecto se ubica, en el supuesto en ella examinado, en un paso de cebra que deben cruzar los viandantes si quieren pasar la calle, y concluye que esta localización es relevante en lo que a la responsabilidad administrativa y no del ciudadano se refiere, pues cuando éste va a cruzar una calle debe ir pendiente, básicamente, del tránsito de los vehículos y tal atención le impide concentrarse en otras circunstancias que podrían ser exigibles si no hubiese un cuidado mayor.

Los argumentos expuestos sirvieron de base a la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Burgos, a fin de que revocara la resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial y en su lugar estimara la petición indemnizatoria del ciudadano, resolución pendiente de respuesta a fecha de cierre del ejercicio.

1.3. Contratación administrativa local

En materia de contratación las quejas recibidas dieron lugar al inicio de 15 expedientes, número igual a las registradas en el ejercicio anterior.

En el origen de las reclamaciones se encontraban cuestiones relativas a la incompatibilidad para contratar de los miembros de algunas corporaciones locales, irregularidades observadas en la fase de preparación y adjudicación del contrato y, otras, en la

fase de ejecución, como el retraso en el abono del precio pactado o la duración y prórroga del contrato.

A la fecha de cierre del ejercicio no había concluido la fase de investigación de 6 de las quejas presentadas, bien por no haberse recibido la información de las entidades locales a quienes se había dirigido la petición, en ocasiones, pese a haber reiterado la petición inicial en tres ocasiones, bien porque los interesados no habían facilitado la necesaria para dar comienzo a las gestiones de información; en algún supuesto los trámites de estudio y gestión inicial de estos expedientes se iniciaron en los primeros días del ejercicio siguiente al haberse recibido las quejas a finales de año.

A lo largo del ejercicio se dictaron 5 resoluciones, ninguna de las cuales fue aceptada, si bien 2 de ellas continuaban pendientes de respuesta de la Administración.

1.3.1. Exclusión de ofertas con valores anormales o desproporcionados

El autor de la queja **20131037** cuestionaba la adjudicación de un contrato de servicios del Ayuntamiento de Nava de la Asunción (Segovia), por haberse excluido dos de las ofertas por considerarlas desproporcionadas o temerarias.

Admitida a trámite la reclamación, se solicitó información del Ayuntamiento sobre el procedimiento de contratación citado, cuyo análisis llevó a formular una resolución.

En primer lugar, hubo de referirse a la legitimación de un concejal que había presentado recurso contra el acuerdo de adjudicación del contrato, sin que hubiera sido resuelto, cuestión que también se había planteado en la reclamación.

El informe municipal reconocía la presentación de un escrito por un concejal que no había sido considerado como recurso, teniendo en cuenta que esta mención no figuraba en aquél y que su presentador no había tomado parte en el concurso, en definitiva negaba la legitimación activa para interponer recurso a los terceros no licitadores.

En principio cualquier ciudadano (también un concejal) tiene derecho a obtener respuesta a las solicitudes que dirija a la Entidad local, sin que, como regla general también, el error en la calificación de un recurso por parte del recurrente sea obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.

El recurso especial en materia de contratación se regula en el art. 40 del RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP), de modo que su objeto pueden ser los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que decidan directa o indirectamente la adjudicación,

determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. Se consideran actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos por los que se acuerde la exclusión de licitadores. (art. 40. 2).

Además los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los indicados pueden ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano de contratación, a efectos de su corrección, sin perjuicio de que las irregularidades que le afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación.

El art. 42 del RDLeg 3/2011 reconoce legitimación para interponer el recurso especial a toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.

Para precisar el alcance del interés legítimo en caso de terceros no licitadores, se tuvo en cuenta, además de la normativa citada, la Jurisprudencia que permite recurrir a quienes tengan un interés legítimo distinto al de obtener la adjudicación, aunque tal interés ha de ser propio e ir más allá de la mera defensa de la legalidad.

El art. 63.1 b) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, contempla un supuesto especial de legitimación en caso de acuerdos municipales. La interpretación que el Tribunal Supremo ha hecho de este artículo considera que los miembros que forman parte de un órgano colegiado y que votan en contra del acuerdo adoptado están legitimados para impugnar tal acuerdo; los concejales que no forman parte del órgano concreto pueden impugnarlo atendiendo a las reglas generales de legitimación.

El Tribunal Constitucional sienta una doctrina sobre el alcance de la legitimación de los miembros de las corporaciones locales para impugnar los acuerdos de sus órganos reconociendo la legitimación de los concejales aunque no pertenezcan a los órganos municipales que adopten el acuerdo, por su mera condición de miembro del ayuntamiento interesado en el correcto funcionamiento de la corporación municipal en virtud del mandato representativo que ostenta, con la sola excepción de que formando parte del órgano colegiado en cuestión, no haya votado en contra de la adopción del acuerdo de que se trate.

Aunque el art. 63.1 b) de la Ley 7/1985 se refiere a la legitimación general en el proceso contencioso-administrativo, el mismo criterio debe aplicarse en el ámbito administrativo, al no ser entendible un trato diferente en la vía administrativa con respecto a la jurisdiccional, ni que en la primera se tengan en cuenta unos criterios más restrictivos que en la segunda.

Así lo ha entendido el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que ha admitido en las resoluciones 57/2013 y 125/2013 la legitimación de un concejal para interponer recurso especial en materia de contratación, si bien ha considerado que el concejal, y no el grupo municipal, es el sujeto legitimado para recurrir.

En el caso concreto planteado en la reclamación, el concejal recurrente no había formado parte del órgano que había acordado tanto la exclusión de las propuestas como la adjudicación del contrato, por tanto se entendió que estaba legitimado para interponer un recurso administrativo especial en materia de contratación contra dicho acuerdo.

En cuanto al fondo del asunto, en el recurso y también en la queja interpuesta se cuestionaba la posibilidad de aplicar a este caso las normas sobre exclusión de ofertas en la subasta y se llamaba la atención sobre la falta de inclusión en los pliegos de los criterios para considerar cuándo una oferta podía ser considerada anormalmente baja o desproporcionada.

El Ayuntamiento de Nava de la Asunción informó que el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato no establecía ningún criterio objetivo para considerar la inclusión de valores anormales o desproporcionados en las ofertas, sin embargo estimaba que esta mención era facultativa, atendiendo a la regulación aplicable.

Sin embargo, el art. 151.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre, establece entre las normas generales aplicables a la adjudicación de los contratos que el órgano de contratación ha de clasificar, por orden decreciente, las proposiciones presentadas y que no hayan sido declaradas desproporcionadas o anormales conforme a lo señalado en el artículo siguiente.

El artículo siguiente, 152, se refiere a las ofertas con valores anormales o desproporcionados, distinguiendo cuando el único criterio valorable a considerar para la adjudicación del contrato sea el de su precio o se trate de varios criterios. En el primer caso, el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas puede apreciarse de acuerdo con los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente, por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado.

En el segundo, cuando para la adjudicación deba considerarse más de un criterio de valoración, podrán expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se aprecie que la proposición no puede ser cumplida, si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, podrán indicarse en el pliego los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales.

El procedimiento a seguir cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada desproporcionada o anormal, incluye un trámite de audiencia al licitador que la hubiera presentado para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma, además debe solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.

Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados, estimase que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la proposición económicamente más ventajosa, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas.

Indicaba el informe del Ayuntamiento de Nava de la Asunción que este precepto legal, el art. 152 del TRLCSP, señala de forma expresa (podrá) el carácter facultativo de la incorporación en los pliegos de criterios para la apreciación de bajas desproporcionadas o con valores anormales, y citaba el informe de la Junta Consultiva de Contratación 48/2001, de 30 de enero de 2002.

Sin embargo, una cosa es que los pliegos puedan o no incluir los requisitos para considerar una oferta desproporcionada, lo cual es cierto, y otra distinta es que el órgano de contratación pueda calificar alguna propuesta como desproporcionada cuando se haya optado por no especificar tales requisitos en los pliegos.

Esta es la interpretación que se consideraba correcta atendiendo al precepto citado, coincidente con la realizada por la Junta Consultiva de Contratación, y que se deriva tanto del dictamen citado en el informe municipal, como de los restantes emitidos por el mismo órgano sobre este aspecto, informe 18/96, 40/99, 28/05 y 58/08.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que para que pueda ser ponderada si una proposición no puede ser cumplida por tratarse de una oferta anormalmente baja, tanto durante la vigencia de la anterior normativa de contratos, bajo la forma de adjudicación de concurso, como de la actual, cuando se apliquen diversos criterios de valoración de las ofertas, es requisito que en el pliego de cláusulas administrativas particulares se hayan especificado los criterios objetivos que permitan su apreciación.

Además, la superación de tales límites especificados en los pliegos no permite excluir de modo automático tales proposiciones, sino que es preciso dar audiencia al licitador a fin de que éste pueda justificar que, no obstante los valores de su proposición, sí puede cumplir el contrato.

Es el órgano de contratación el que, cumplidos los trámites a los que se refiere el art. 152 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, debe considerar si la oferta puede o no ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. En este sentido se ha pronunciado la Junta Consultiva de Contratación en los informes 18/1996, de 5 de junio, y 8/1997, de 20 de marzo.

También el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha señalado que la superación de los límites fijados en el pliego se configura como presunción de temeridad que debe destruirse por el licitador, correspondiéndole a éste la justificación de la viabilidad de su proposición.

Añade este órgano que no es el legislador el que determina, con carácter general, cuáles son los criterios objetivos conforme a los cuales debe apreciarse en determinada licitación cuándo una oferta ha de considerarse como anormal o desproporcionada, sino que son los pliegos que rigen cada licitación, (Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 42/2013, de 23 de enero).

En este caso, tratándose de un contrato adjudicado mediante la valoración de varios criterios, sin que figurara expresamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares los elementos de juicio que debían llevar a considerar que una oferta era desproporcionada o anormalmente baja, no era posible excluir dos de las propuestas teniendo en cuenta únicamente el precio ofertado; tampoco se tenía constancia de que se hubieran seguido las exigencias legales establecidas en el art. 152 TRLCSP citado, requiriendo el informe de los licitadores que habían formulado las ofertas presuntamente desproporcionadas o anormalmente bajas y habiendo sido emitido el dictamen sobre tales circunstancias por los servicios técnicos municipales.

Con independencia de que el escrito del concejal no hubiera sido considerado como recurso especial, se consideraba que la licitación no se había llevado a cabo de conformidad con los requisitos previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y, por tanto, el acuerdo de adjudicación era nulo de pleno derecho, por lo que el órgano de contratación debía considerar la posibilidad de iniciar el procedimiento de revisión de oficio de dicho acuerdo, así se puso de manifiesto en la resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Nava de la Asunción.

En la misma resolución se recordaba al Ayuntamiento para que fuera observado en futuros procedimientos de contratación que, cuando para la adjudicación deban tenerse en cuenta varios criterios de valoración, los que deban servir de base para determinar si una oferta es o no anormalmente baja o desproporcionada han de constar en el pliego de cláusulas

administrativas particulares, y para su exclusión debe seguirse el procedimiento previsto en el art. 152 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

El Ayuntamiento de Nava de la Asunción comunicó después su negativa a aceptar la resolución que le había sido formulada.

1.3.2. Adquisición de mobiliario de vivienda municipal

Constituía el motivo de la queja **20132540** la adjudicación directa del contrato de arrendamiento de una vivienda en el municipio de Pampliega (Burgos) y la presunta adquisición de mobiliario, realizada posteriormente por el Ayuntamiento, con destino a la vivienda arrendada.

Tratándose de un contrato de arrendamiento o cesión de uso de unos bienes calificados como patrimoniales entre el Ayuntamiento y un particular, se encontraba excluido de la aplicación del RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, según dispone el art. 4.1 p), aplicándose los principios de esta ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse, según establece el número 2 del mismo artículo.

El régimen jurídico aplicable a los procedimientos y formas de adjudicación de los contratos patrimoniales celebrados por las entidades locales resulta de las normas establecidas en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, cuyo art. 107.1 determina, con carácter básico, que los contratos para la explotación de bienes y derechos patrimoniales se adjudicarán por concurso, salvo que, debido a circunstancias determinadas cuya concurrencia deberá acreditarse en el expediente, proceda la adjudicación directa. Entre estas circunstancias se encuentra la limitación de la demanda, a la que hacía referencia la información del Ayuntamiento de Pampliega, lo que permitiría en ese caso la contratación directa.

Por otra parte, el informe remitido por el Ayuntamiento no negaba la adquisición de mobiliario para la vivienda de titularidad municipal, si bien aclaraba que en ningún caso se había transmitido el dominio al arrendatario. Sin embargo no existía referencia alguna, ni en el pliego, ni en el contrato a la cesión del uso de muebles, sin que el precio o renta satisfecho por el arrendador incluyera el uso de tales muebles, ni figurara su compra entre las obligaciones municipales.

Esta actuación suponía una cesión a título gratuito, sino de la titularidad, al menos sí del uso de unos bienes municipales, verificada al margen del régimen especial propio de este tipo de bienes de titularidad pública.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Pampliega recomendaba a éste iniciar los trámites oportunos para acordar la revisión de oficio del acto en virtud del cual se hubiera cedido gratuitamente el uso de muebles a los adjudicatarios del contrato de arrendamiento de la vivienda municipal.

A fecha de cierre de este Informe anual, se estaba a la espera de conocer la postura del Ayuntamiento frente a dicha resolución.

1.3.3. Incompatibilidad para contratar

Un supuesto de incompatibilidad para contratar se planteaba en la contratación del suministro de bienes realizada por el Ayuntamiento de Santibáñez de la Peña (Palencia) en el expediente **20121851**.

La queja fue admitida a trámite, si bien el Ayuntamiento citado no atendió la solicitud de información cursada, reiterada tres veces, motivo por el cual se acordó hacer pública la no colaboración del Ayuntamiento en este expediente en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

Además, se estimó oportuno formular una resolución en la que se recordaba la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los arts. 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre.

En la misma resolución se recordaban las causas de prohibición de contratar por razón de incompatibilidad, reguladas en el art. 60 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que afectan a los miembros de las corporaciones locales para ser contratistas o subcontratistas de contratos cuya financiación total o parcial corra a cargo de la Corporación municipal o de establecimientos de ella dependientes, supuesto en el que podía haber incurrido el Ayuntamiento en el supuesto planteado.

A la fecha de cierre de este Informe anual no se había recibido respuesta del Ayuntamiento de Santibáñez de la Peña a dicha resolución.

Otro expediente en el que se planteaba un supuesto distinto de incompatibilidad por afectar a otro miembro de la misma Corporación en la celebración de otros contratos, fue objeto de estudio en el expediente **20121852**.

En este caso el Ayuntamiento de Santibáñez de la Peña envió la información que le fue requerida, cuyo examen llevó a formular una resolución en la que se hacía referencia a la

prohibición de celebrar los contratos examinados, después de haber apreciado la existencia de la causa de incompatibilidad que se había denunciado.

Se recomendaba también que, en lo sucesivo, la modalidad del contrato de suministro por precio unitario y cuantía indeterminada se formalizara mediante un acuerdo marco a suscribir con un único empresario, en el que las partes fijaran con precisión los términos de las obligaciones, a excepción de la cuantía total de bienes a suministrar, que debían concretarse mediante contratos derivados, en función de las necesidades del municipio.

El Ayuntamiento de Santibáñez de la Peña no comunicó después su postura frente a dicha resolución, hecho del cual se dejó constancia en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.3.4. Pago del precio del contrato

El interesado en el expediente **20122638** solicitó la intervención de esta procuraduría para conseguir que le fuera abonado el importe de una deuda contraída por el Ayuntamiento de Guardo (Palencia) por las prestaciones realizadas en el marco de un contrato administrativo.

La información facilitada por parte del Ayuntamiento no permitía entender acreditado el pago de las cantidades a las que se refería la reclamación, sino otras contraídas con el mismo contratista, por lo que se hizo necesario recordar las obligaciones de pago del precio y el principio que veda el enriquecimiento injusto, como principio rector de la contratación.

La falta de pago de una obligación reconocida ponía de manifiesto un incumplimiento de la obligación del Ayuntamiento de dar prioridad en el pago a las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores y, además, se señalaba la necesidad de abonar intereses.

La resolución emitida instaba al Ayuntamiento de Guardo a tramitar el expediente que permitiera incluir formalmente en el presupuesto del ejercicio corriente el crédito correspondiente a las obligaciones reconocidas a favor del contratista a fin de liquidar las cantidades pendientes de pago.

El Ayuntamiento de Guardo rechazó la resolución anterior.

1.4. Proyectos y ejecución de obras

Los problemas atribuidos por los ciudadanos a la ejecución de alguna obra pública motivaron la apertura de 18 expedientes, número similar a los 17 registrados en el año anterior.

En este apartado se incluyen aquellas cuestiones que han preocupado a los firmantes de las quejas en relación con alguna obra pública, desde la disconformidad con su realización,

diseño o forma de ejecución, como aquellas otras relacionadas con los daños causados en la esfera privada, o incluso la omisión de obras que se consideraban necesarias por los reclamantes.

Se han formulado 6 resoluciones, de las cuales 2 se han aceptado, 1 se rechazó y otra no obtuvo respuesta, en otro caso el planteamiento de la cuestión en vía judicial determinó la conclusión del expediente sin conocer la postura de la entidad local, y otro expediente continuaba abierto a la fecha de finalización del ejercicio a la espera de recibir comunicación de la Administración local.

1.4.1. Ejecución defectuosa de obras proyectadas

El escrito que dio origen al expediente **20130349** cuestionaba la ejecución de una obra realizada en el casco antiguo de Villablino (León) por no haberse ajustado a las determinaciones del proyecto, causando diferentes perjuicios a alguna de las edificaciones situadas en el espacio afectado por la obra.

A partir de la información remitida por el Ayuntamiento de Villablino, se concluyó que no se había realizado ninguna comprobación de los hechos formulados en las denuncias, únicamente se había llevado a cabo la tramitación de un procedimiento de modificación del contrato de la obra al que se habían incorporado los escritos de denuncia, las posteriores alegaciones oponiéndose a la ejecución, el dictamen pericial emitido a instancia de los denunciados y otras denuncias interpuestas por otros afectados por las obras, además de diversa información recabada de la Administración autonómica sobre una instalación de combustible en zona de dominio público.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Villablino tuvo en cuenta que el poder de modificación de los contratos está sometido en cuanto a su ejercicio a límites de carácter formal y material, de modo que las modificaciones deben obedecer a razones de interés público y acordarse para atender a causas imprevistas.

Ninguno de estos factores concurrían en este caso pues la existencia de un depósito en el subterráneo de la vía pública no constituía una causa imprevista y, por otra parte, el interés público no concurría cuando la modificación de la obra proyectada se había llevado a cabo para omitir cualquier intervención sobre una instalación privada existente en el subsuelo de la vía pública.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, se recomendó al Ayuntamiento de Villablino iniciar el procedimiento de revisión de oficio del acto en virtud del cual se había aprobado la modificación del proyecto modificado de la obra.

El expediente hubo de concluir una vez que se tuvo conocimiento de la interposición de un recurso contencioso administrativo contra dicho acto.

También se puso de manifiesto la disconformidad con la ejecución de unas obras de urbanización realizadas en el municipio de Santa María del Páramo (León) por el autor de la queja **20121509**, que afirmaba que no se había respetado el trazado de la calle previsto en las normas urbanísticas, ni las determinaciones del proyecto de la obra.

Las gestiones de información realizadas frente al Ayuntamiento de Santa María del Páramo llevaron a la conclusión de que se había producido una pérdida de terreno de una propiedad colindante a vía pública, lo que llevó a formular una resolución en la que se instaba a tramitar un procedimiento expropiatorio para la fijación del justiprecio, sin perjuicio de la cantidad que debía abonarse en concepto de intereses y de daños y perjuicios al afectado por la actuación municipal.

El Ayuntamiento de Santa María del Páramo no aceptó la resolución que le fue formulada.

1.4.2. Daños derivados de realización de obra municipal

Un ciudadano acudió a esta institución para manifestar que las obras realizadas en las calles próximas a su vivienda, en el municipio de Astorga (León), habían ocasionado la presencia de barro y aumento de la presión en el agua, a consecuencia de lo cual se había averiado la caldera, cuestión que fue analizada en el expediente **20121654**.

El interesado había solicitado del Ayuntamiento de Astorga el abono de los gastos ocasionados por la reparación de la caldera, solicitud que había sido denegada en base a un informe de la empresa concesionaria del servicio de aguas que negaba su responsabilidad en el asunto.

La intervención de una empresa en la gestión de los servicios públicos o en la ejecución de las obras del mismo carácter no produce automáticamente una exoneración de responsabilidad administrativa. Aunque esto puede ser así en ocasiones, la responsabilidad de la Administración también puede derivar de su competencia sobre determinadas materias (entre ellas el abastecimiento de agua) y de las obligaciones de vigilancia y policía que tiene atribuidas para lograr el buen funcionamiento de los servicios públicos.

En este caso el reclamante afirmaba que se habían realizado obras en la calle que habían originado los daños, sin que constara ningún informe municipal que acreditara este extremo.

En un caso similar examinado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León reconoció el derecho del recurrente a que se indemnizaran los daños sufridos en la caldera de su vivienda a causa de la realización de obras de sustitución de tuberías por parte del Ayuntamiento, que habían ocasionado la presencia de arenilla, partículas y otras materias sólidas que al no ser filtradas debidamente produjeron la obturación de los conductos de dicha caldera. (STSJ de Castilla y León 23-3-2005).

En cualquier caso, la resolución formulada al Ayuntamiento de Astorga consideraba que debía el Ayuntamiento revocar el acuerdo denegatorio de la petición del afectado y llevar a cabo las actuaciones de instrucción precisas antes de decidir sobre el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial que se reclamaba.

El Ayuntamiento de Astorga no dio a conocer su postura frente a dicha resolución, lo cual motivó su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.4.3. Ubicación de farola de alumbrado público

La cuestión planteada en la queja **20122507** se refería a la instalación de una farola de la red de alumbrado público frente a una vivienda en el municipio de Miranda de Ebro (Burgos).

El autor de la queja manifestaba su oposición a la instalación del punto de luz por las molestias que le producía y que atribuía a la escasa distancia del poste de sujeción al balcón de la vivienda, molestias que también habían sido expuestas por escrito ante el Ayuntamiento.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ayuntamiento de Miranda de Ebro información sobre diversos aspectos relacionados con la cuestión planteada.

El Ayuntamiento informó que la ubicación de la farola estaba contemplada en el proyecto de ejecución de la obra y, también, que se había tratado de minimizar las molestias, dentro de lo posible.

La instalación de puntos de luz en vías urbanas deben respetar las normas contenidas en el RD 1890/2008, de 14 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Eficiencia Energética en Instalaciones de Alumbrado Exterior, norma que tiene por objeto establecer las condiciones técnicas de diseño, ejecución y mantenimiento que deben reunir las instalaciones de alumbrado exterior, con la finalidad de mejorar la eficiencia y ahorro energético y limitar el resplandor luminoso nocturno o contaminación luminosa y reducir la luz intrusa o molesta.

Cabía añadir también que la instalación de farolas debe tener en cuenta las normas sobre accesibilidad y supresión de barreras. A estos efectos, la Ley 3/1998, de 24 de junio de

Accesibilidad de Castilla y León establece sobre los elementos verticales y mobiliario urbano, entre ellos los postes de iluminación, que se dispondrán y diseñarán de forma que no entorpezcan la circulación y puedan ser usados con la máxima comodidad y seguridad por toda la población, y remite a la regulación reglamentaria las condiciones que deban cumplir los itinerarios peatonales.

Así, el art. 17 del Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León, aprobado por Decreto 217/2001, de 30 de agosto, establece que cualquier elemento de mobiliario urbano que se instale dentro de los espacios libres de uso público, y en los itinerarios peatonales, se dispondrá de acuerdo con las condiciones de accesibilidad, respetando el espacio de paso libre mínimo, cuya anchura fija en 1,20 metros medido desde la línea de la edificación; además, si se coloca en la acera, deberá instalarse en el lado de la calzada separado al menos 0,15 metros de su borde.

Teniendo en cuenta las normas citadas, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro para que comprobara que se habían cumplido las normas sobre eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior y sobre accesibilidad en el proyecto de la obra de instalación de alumbrado público y, en caso de detectar alguna anomalía, adoptara las medidas oportunas para su adecuación a dicha normativa. También se hacía referencia a la necesidad de dar respuesta formal por escrito al interesado.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro aceptó la anterior resolución, habiendo remitido el informe técnico que acreditaba el cumplimiento de la normativa indicada en la resolución.

1.4.4. Modificación de sección de camino proyectado

El inicio del expediente **20131597** tuvo lugar a partir de la recepción del escrito de un ciudadano disconforme con la ejecución de una obra de pavimentación en el municipio de Joarilla de las Matas (León), por no haber respetado la anchura del camino prevista en el proyecto de la obra.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ayuntamiento información sobre los hechos expuestos, habiendo reconocido éste la rectificación llevada a cabo, motivada por la indefinición de los límites de una de las parcelas colindantes al camino.

De la información obtenida se deducía que el Ayuntamiento no había advertido la existencia de ningún problema en la disponibilidad de los terrenos para la ejecución de la obra hasta que se había opuesto a la ocupación de su finca uno de los propietarios afectados, cuando la obra se estaba ya ejecutando, todo lo cual dio lugar a las actuaciones de corrección física sobre el terreno de la anchura proyectada.

Una de las características que define el contrato de obras es que éstas deben ejecutarse en un bien propiedad del órgano de contratación. De ahí que una vez formalizado el contrato administrativo de obra, el primer acto de la ejecución sea la comprobación del replanteo, que tiene por finalidad verificar sobre el terreno el replanteo del proyecto que se hizo con anterioridad, así como la realidad física y jurídica de los terrenos para lograr el desarrollo normal de la ejecución de la obra.

Desde luego no podía la Administración ocupar unos terrenos por vía de hecho, pero tampoco podía alterar el proyecto de la obra durante su ejecución al margen de todo procedimiento administrativo, pues no constaba documentado ningún expediente de modificación de la obra proyectada.

Ni cuando se había aprobado el proyecto, ni cuando se había realizado la comprobación del replanteo, se había advertido que los terrenos sobre los que se proyectaba la obra no pertenecían al Ayuntamiento.

Teniendo en cuenta que los límites del camino en este tramo no eran precisos se emitió una resolución en la que se instaba al Ayuntamiento de Joarilla de las Matas a iniciar un expediente de deslinde del camino y, a la vista de su resultado, a revisar de oficio de los actos dictados en ejecución de la obra de pavimentación que resultaran inválidos.

También se indicaba que en lo sucesivo debía tener en cuenta que en los contratos de obras la Administración contratante debe acreditar la disponibilidad de los terrenos necesarios para la normal ejecución de la obra en el acto del replanteo del proyecto.

El Ayuntamiento de Joarilla de las Matas aceptó dicha resolución.

1.4.5. Solicitud de realización de obras

Constituía el objeto de la queja **20131896** la existencia de un talud o desnivel en una calle de la localidad de Arcos de Jalón (Soria) que, a juicio del promotor del expediente representaba un peligro para la seguridad de los vehículos y peatones y, además, un riesgo para las viviendas situadas en un plano inferior, sobre las cuales se desprendían tierras de aquel por efecto de las lluvias.

Examinada la información aportada al expediente, tanto por el Ayuntamiento de Arcos de Jalón como por el reclamante, no se discutía la existencia de un terraplén o desnivel en un vial de titularidad pública, si bien el Ayuntamiento consideraba que se habían adoptado las medidas precisas para evitar accidentes a los conductores de vehículos, mientras que el autor de la queja consideraba que debían adoptarse otras para evitar, además, el riesgo de sufrir

caídas a los viandantes así como los daños a los propietarios de las fincas colindantes por el arrastre de materiales que se producía por efecto de las lluvias.

A la vista de las fotografías e informes técnicos aportados se consideró que debía el Ayuntamiento adoptar las medidas tendentes a impedir el acceso de todos los usuarios al terraplén y acordar las actuaciones de acondicionamiento del terraplén para evitar el desmoronamiento y arrastre de tierras sobre las fincas colindantes.

A la fecha de cierre del ejercicio se estaba a la espera de recibir la comunicación del Ayuntamiento sobre la postura adoptada al respecto.

1.5. Organización y funcionamiento

Siguiendo la estructura realizada en anteriores Informes anuales se incluyen en este apartado las reclamaciones presentadas por miembros de las corporaciones locales sobre la organización, el régimen de sesiones y sobre todo, el ejercicio de algún derecho que consideran afectado, como el de asistir a las sesiones de los órganos de los que forman parte y el derecho a la información.

A lo largo del año se recibieron 82 quejas sobre estos aspectos lo que supone un incremento respecto de las 52 contabilizadas en el año anterior, acusado sobre todo en el número de reclamaciones que los miembros de las corporaciones han presentado sobre el ejercicio del derecho a la información.

La tramitación de los expedientes concluyó con la formulación de 29 resoluciones, de las cuales se aceptaron 13, una de ellas de forma parcial, se rechazaron 2 y otra no obtuvo respuesta, estando las demás pendientes de conocer la postura de las entidades a las que fueron dirigidas.

1.5.1. Convocatoria de sesiones ordinarias

Durante el periodo temporal al que se refiere este Informe se han recibido, al igual que ocurría en años anteriores, algunas quejas sobre la infracción del régimen de celebración de las sesiones ordinarias de los órganos colegiados de algunas entidades locales, que ha llevado a insistir en la obligatoriedad de su celebración en las fechas preestablecidas.

La jurisprudencia ha mantenido esta postura declarando que las sesiones ordinarias han de celebrarse con la periodicidad establecida, por tanto han de celebrarse en la fecha prefijada.

También el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la Sentencia de 15-1-1999, al resolver sobre la impugnación de los acuerdos adoptados en una sesión ordinaria del Pleno de un Ayuntamiento, por no haberse convocado en la fecha prevista en el acuerdo que regía su funcionamiento, entendió que la convocatoria y la posterior celebración de la sesión del Pleno conculcaba el precepto que define las sesiones ordinarias como aquellas cuya periodicidad está establecida. Cuestión diferente es que esta infracción no determinara en el caso examinado por el Tribunal la nulidad o anulabilidad de todos los acuerdos adoptados en el Pleno, por entender que por sí misma la alteración de la fecha y hora de celebración de la sesión ordinaria no supone la nulidad radical del acta.

Este criterio legal y jurisprudencial fue recordado en la resolución efectuada al Ayuntamiento de Villán de Tordesillas (Valladolid) en el expediente **20131065**, una vez que se constató la infracción del acuerdo de funcionamiento de dicho órgano; si bien a fecha de finalización del año el Ayuntamiento no había comunicado a esta institución su postura frente a la resolución efectuada, después de efectuados tres recordatorios de la resolución.

1.5.2. Convocatoria de sesión para votar moción de censura

En el expediente **20131908** se analizó la tramitación de una moción de censura solicitada en el año 2012 por algunos electores de la Entidad local de La Valcueva (León) contra el Alcalde Pedáneo de la misma.

La posibilidad legal de presentar moción de censura contra Alcaldes Pedáneos se reconoce en el art. 64 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, que establece que el Alcalde Pedáneo puede ser destituido de su cargo mediante moción de censura, suscrita y aprobada, al menos por la mayoría absoluta de los electores.

La moción ha de ser discutida y votada en el plazo de quince días desde su presentación en una sesión o asamblea convocada al efecto.

En el caso planteado en el expediente, en un primer momento la Presidencia de la Junta Vecinal había publicado en el tablón de edictos la convocatoria de la sesión en que debía votarse, pero después había anulado la convocatoria mediante la publicación de un nuevo anuncio, solicitando a los suscriptores la subsanación de errores de su solicitud, sin que a la fecha de presentación de la queja, casi un año después, se hubiera celebrado la asamblea para la discusión de la moción.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información tanto de la Junta Vecinal de La Valcueva como del Ayuntamiento de Matallana de Torío, a fin de conocer la intervención de la Secretaría en la tramitación de la moción.

La regulación contenida en la Ley 1/1998 no establece para la tramitación de una moción de censura contra el Alcalde Pedáneo otros requisitos formales que la presentación del escrito por los electores que representen la mayoría absoluta, la inclusión del nombre del candidato propuesto y el suplente y el no haber suscrito sus proponentes otra moción de censura dentro del mismo mandato.

Precisamente con arreglo a este precepto se había convocado la sesión, entendiendo por tanto que los requisitos formales se cumplían, y la fecha prevista para su celebración coincidía con la establecida de forma automática para el caso de que no se convocara, aunque después no había tenido lugar ni ese día, ni ningún otro.

El informe de la Secretaría del Ayuntamiento afirmaba que comprobadas las firmas presentadas eran auténticas. Por otra parte el requerimiento de subsanación, emitido por la Presidencia de la Junta Vecinal, no indicaba los requisitos exigidos por la legislación específica que habían sido omitidos, ni los documentos que debían aportar los solicitantes para subsanar los defectos, se limitaba a señalar la aplicación del art. 71 de la Ley 30/1992, tampoco se había dictado resolución para tener a los solicitantes por desistidos de su petición, como determina el artículo cuyo cumplimiento se invocaba.

Teniendo en cuenta los criterios seguidos por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la resolución de supuestos similares, no podía ser la Presidencia de la Junta Vecinal la llamada a fiscalizar los requisitos de la moción, a lo que cabía añadir que las dudas respecto de la competencia de la autenticación de firmas no justifican la negativa a tramitar la moción de censura. (STSJ de Castilla y León 3-5-2007 y 19-10-2010).

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León declaró en la Sentencia de 19-10-2010 que el inexcusable deber de la Junta Vecinal demandada, y de su cabeza visible, el Alcalde Pedáneo, es la tramitación de la moción de censura, removiendo los obstáculos formales y allanando el camino para que sea objeto de votación la citada moción; todo ello porque entraña el ejercicio de un derecho constitucionalmente reconocido.

En esta misma línea la posterior Sentencia del mismo Tribunal, de fecha 17-12-2010, señala que no es objeto de amparo por el ordenamiento jurídico la utilización de presumibles defectos de forma, de interpretación forzada, para no llegar a lo que es el fondo de la cuestión controvertida, esto es, el efectivo debate de la moción de censura.

De acuerdo con los anteriores criterios se consideró que era nula la orden de la Presidencia en virtud de la cual se había anulado la convocatoria de la asamblea vecinal para la votación de la moción de censura contra el Alcalde Pedáneo.

La resolución dictada consideraba que debía fijarse día y hora, a la mayor brevedad, para celebrar la asamblea vecinal con objeto de debatir y votar la moción de censura, informando a la Secretaría del Ayuntamiento para que procediera a su notificación y realizara las demás funciones que le correspondían en su tramitación.

A fecha de cierre de este Informe anual, se estaba a la espera de conocer la aceptación o no de dicha resolución.

1.5.3. Deficiencias en la notificación de sesiones plenarias

Los defectos denunciados en las notificaciones de las sesiones a los miembros de las corporaciones locales han dado lugar a distintas resoluciones según la trascendencia que esta irregularidad pudo haber producido en la validez de la sesión o acuerdos en ella adoptados.

La Jurisprudencia insiste en la necesidad legal de que todos los miembros de las corporaciones locales sean convocados con la debida antelación a las sesiones correspondientes, puesto que las notificaciones ofrecen la garantía jurídica del conocimiento del acto para que no se produzca la indefensión del interesado.

En el caso del expediente **20131559** se trataba de examinar la convocatoria de una sesión del Pleno del Ayuntamiento de Paredes de Nava (Palencia) que, según el escrito de queja, no había sido emitida por el órgano competente, la Alcaldía, sino por la Secretaría, encargada únicamente de su notificación.

Teniendo en cuenta que, conforme a las reglas generales de procedimiento administrativo, la notificación debe contener el texto íntegro de la resolución, para evitar confusiones sobre el órgano convocante, se resolvió que debía la Alcaldía cursar las órdenes oportunas para que, en las próximas sesiones plenarias, el contenido del Decreto de convocatoria se hiciera constar en las notificaciones que se dirigieran a los concejales.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Paredes de Nava.

En el supuesto examinado en el expediente **20123283** manifestaba su promotor que uno de los vocales de la Junta Vecinal de Castrillo del Condado (León) no había recibido ninguna convocatoria a ninguna sesión desde su constitución, poniendo en duda que se hubiera celebrado alguna.

La información remitida por la Junta Vecinal puso de manifiesto las dificultades para convocar formalmente a un vocal derivadas de su falta de residencia en la localidad y del hecho de que no hubiera comunicado un domicilio para la entrega de las notificaciones.

La norma general, aplicable también a esa Junta Vecinal, establece que la convocatoria de sesiones plenarias ha de hacerse, al menos, con dos días hábiles de antelación al de su celebración, salvo los supuestos de urgencia debidamente motivada.

El domicilio del vocal había de constar, al menos, en la documentación que hubiera entregado al ser elegido o designado, cuestión distinta era que se encontrara fuera del territorio de la Entidad local. En cuanto a las dificultades que esta circunstancia pudiera acarrear a efectos de cumplir todas las formalidades exigidas por las normas de régimen local, podían evitarse requiriendo al vocal para que designara una dirección a efectos de notificaciones o se utilizara otro medio de remisión, siempre que quedara constancia de la recepción de la convocatoria.

La resolución que se dirigió a la Junta Vecinal de Castrillo del Condado destacaba la necesidad de convocar con la debida antelación a todos los componentes del órgano colegiado y hacerlo en su domicilio.

La Junta Vecinal aceptó la resolución.

1.5.4. Derecho a la información

Varias resoluciones debieron formularse con el fin de mejorar el acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales, derecho de configuración legal reconocido en el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LRBRL), desarrollado en los arts. 14, 15 y 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre.

La importancia de este derecho ha sido destacada por la Jurisprudencia que ha reconocido su entronque con el art. 23.2 de la Constitución Española, en cuanto que reconoce a todos los ciudadanos el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalan las leyes, y garantiza no sólo el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que quienes han accedido a los mismos se mantengan en ellos sin perturbaciones ilegítimas y los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga.

El análisis de las quejas presentadas llevó en algunos casos a comprobar que las peticiones que habían formulado los concejales pretendían obtener mayores facultades que las que ampara el derecho a la información y la obtención de autorización presunta para llevar a cabo la consulta de documentación.

En ocasiones ha sido necesario informar a los reclamantes sobre la extensión del derecho y el modo en que puede ejercerse, debiendo rechazar la admisión a trámite de las quejas en las que el concejal se había apartado del cauce legal exigido para solicitar adecuadamente el ejercicio del derecho o bien pretendía la obtención de beneficios no incluidos en él.

Frente a las quejas en las que se ha denunciado la falta de respuesta a las peticiones concretas de acceso a expedientes, algunas de las corporaciones locales consultadas han manifestado que podían los solicitantes haber entendido sus peticiones estimadas por efecto del silencio administrativo y haber acudido a consultar los documentos, todo lo cual, siendo cierto no enerva el deber de resolver estas peticiones.

Además, las entidades locales de menor tamaño han seguido invocando, como argumento para dejar de cumplir todas las exigencias que requiere el reconocimiento del derecho a la información, los reducidos medios materiales y personales de los que disponen para atender estas solicitudes, especialmente cuando se trata de peticiones que abarcan la exhibición de documentación de cierto volumen. Este fue el caso, por ejemplo, de la Junta Vecinal de Espinosa de la Ribera (León) en el expediente **20121232**.

El informe de la Junta Vecinal ponía de manifiesto que no se había dictado resolución denegatoria de las solicitudes formuladas por un vocal, por lo que las mismas se habían estimado por silencio administrativo. El mismo informe indicaba también que no se había personado el solicitante en la oficina para hacer efectiva la consulta y que podía hacerlo, previa comunicación para determinar de común acuerdo el día y hora para efectuarla, con el objeto de que no se viera afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos.

Es cierto que de no existir comunicación de la resolución denegatoria en el transcurso de los cinco días siguientes, debe entenderse concedida la autorización por silencio administrativo positivo, efecto que se establece por la ley en previsión de que no se emita la resolución en este plazo. Y también que el excesivo volumen de la documentación cuyo examen se solicite y la perturbación que pueda causar en el funcionamiento de la Corporación local, en razón de los medios de que esta disponga, será un factor de legítima ponderación en la resolución que haya de dictarse; pues no puede olvidarse que asegurar la normalidad de aquel funcionamiento es un imperativo del principio de eficacia que para la actuación de la Administración pública proclama el art. 103 de la Constitución Española.

Esta procuraduría consideró en todos los casos en que el volumen de documentos solicitado era elevado, que podía facilitarse la consulta de forma progresiva y escalonada para no entorpecer el funcionamiento de la entidad. Precisamente esta razón avala que se resuelvan

las peticiones de forma expresa en el plazo legal de cinco días, pues en estas resoluciones pueden fijarse las fechas y horas para poner a disposición del miembro de la Corporación los expedientes, pudiendo compatibilizar de este modo el ejercicio de su derecho con el funcionamiento de las demás tareas administrativas.

Una vez que el consultante ha adquirido, como había ocurrido en este caso, el derecho a examinar los documentos por efecto del silencio, podría personarse en cualquier momento en la oficina para llevar a cabo la consulta autorizada, sin que pueda serle exigido que realice otra petición para que se asigne una cita a estos efectos; el retraso en la exhibición de la documentación puede también constituir una injerencia no permitida en el derecho a la información de los vocales.

La resolución que se dirigió a la Junta Vecinal de Espinosa de la Ribera recomendaba poner a disposición del vocal la documentación que había solicitado a la mayor brevedad, resolución que fue aceptada.

Otras reclamaciones expusieron alguna situación anómala que había tenido lugar cuando los miembros de la Corporación habían pretendido hacer uso de su derecho a consultar la documentación que formaba parte del orden del día de las sesiones, en el plazo que debe mediar entre la convocatoria y la celebración de la sesión.

La finalidad de este plazo mínimo en las sesiones plenarias no urgentes es lograr que los miembros corporativos tengan a su disposición la documentación, puedan examinarla y reflexionar sobre la misma para promover el debate y formarse su decisión, asegurando la formación libre de la voluntad en un órgano colegiado, democrático y representativo (STS de 15-9-1989, 19-7-1989, 24-11-1993, 5-2-1995, 3-7-1995, 31-5-2006 y 7-6-2007).

A título de ejemplo, se cita el caso analizado en el expediente **20131176**, en el que un concejal del Ayuntamiento de Piedrahíta (Ávila) había acudido a la oficina de secretaría en horario de mañana para consultar los expedientes incluidos en la sesión del Pleno convocada para el mismo día por la tarde, si bien no había tendido acceso a ellos porque no había ningún responsable que pudiera facilitárselos; estas circunstancias se habían repetido en otra ocasión y, en ambos casos, se había presentado un escrito impugnando los acuerdos adoptados en aquellas sesiones.

Admitida la queja a trámite, se requirió del Ayuntamiento de Piedrahíta información sobre los hechos expuestos. El informe municipal aseguraba que los expedientes y demás documentación que forman parte del orden del día, siempre habían estado a disposición de los concejales desde el mismo día en que se había efectuado la convocatoria.

Examinadas las convocatorias y el acta de las sesiones se llegó a la conclusión de que el concejal había tenido acceso a la documentación, incluso en un caso había obtenido copias de algunos documentos, aunque también resultó ser cierto que durante la mañana del día de celebración del Pleno por ausencia del funcionario encargado de la Secretaría no había podido acceder de nuevo a los documentos.

Esta interferencia no podía desembocar en la nulidad de los acuerdos adoptados en dichos Plenos, como pretendía el concejal, si bien debían adoptarse las medidas oportunas para que estas circunstancias no se repitieran y así se puso de manifiesto en la resolución formulada, en la que se indicó también la obligación de resolver los recursos presentados por los miembros de la Corporación.

El Ayuntamiento de Piedrahita comunicó después la aceptación de la resolución.

1.5.5. Aplicación de Reglamento orgánico municipal

La reclamación que dio origen al expediente **20123688** planteaba dos cuestiones relativas a la aplicación del Reglamento orgánico vigente en el Ayuntamiento de Segovia, una sobre la convocatoria de las sesiones ordinarias del Pleno y, la otra, sobre las intervenciones de los miembros de la Corporación en el desarrollo de las sesiones.

Sobre la primera de las cuestiones, manifestaba el autor de la queja que en varias ocasiones no se había respetado el plazo de cinco días naturales que, según el Reglamento orgánico del Ayuntamiento de Segovia debía transcurrir entre la convocatoria y la celebración de las sesiones ordinarias del Pleno (art. 76. 4 del Reglamento).

La segunda, se refería al desarrollo de los debates en las sesiones plenarias; en concreto, exponía el reclamante que la intervención de la Alcaldía en el debate una vez que el ponente había ratificado o modificado su propuesta y concluido el segundo turno, no estaba prevista en el Reglamento orgánico, pese a lo cual la intervención de la Alcaldía cerraba el debate en la mayor parte de las sesiones.

Respecto de la primera de las cuestiones, se entendió que la exigencia del Reglamento orgánico del Ayuntamiento para la convocatoria de las sesiones ordinarias no contravenía la legislación básica de régimen local, puesto que el precepto exigía que transcurriera un plazo mínimo de cinco días naturales, que en la práctica era mayor que el de dos días hábiles establecido en la Ley 7/1985, motivo por el cual debería aplicarse el Reglamento mientras no fuera modificado o derogado por una norma posterior de igual o superior rango.

En cuanto a las intervenciones de la Alcaldía, el informe municipal mantenía que podían entenderse incluidas en el ámbito de dirección que le era propio, sin embargo, una interpretación literal de la normativa específica de aplicación podía no amparar, al menos en su totalidad, el contenido de las referidas intervenciones. Si ese Ayuntamiento lo consideraba conveniente podía proceder a la modificación del vigente Reglamento orgánico e incluir previsiones sobre la potestad del Alcalde de dirigir los debates, incluyendo, por ejemplo, la facultad del mismo de intervenir, en cualquier momento, para hacer las aclaraciones que estimara oportunas sobre el fondo de los asuntos.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Segovia instaba a aplicar el plazo de convocatoria de las sesiones ordinarias del Pleno, respetando como mínimo la antelación de cinco días naturales a su celebración, plazo establecido en el Reglamento orgánico vigente.

También se recomendaba valorar la modificación del Reglamento orgánico del Ayuntamiento de Segovia con la finalidad de incluir en el mismo un precepto específico dedicado a la dirección e intervención del Presidente en el desarrollo de los debates.

El resultado obtenido debe calificarse como una aceptación parcial de la resolución, ya que la Administración asumió la segunda parte de la misma, pero no lo referente al plazo de convocatoria de las sesiones ordinarias del Pleno.

1.5.6. Aprobación del presupuesto general de las entidades locales

El motivo de la queja **20131789** se refería a la concurrencia de presuntas irregularidades en el procedimiento de aprobación del presupuesto general del ejercicio 2012 del Ayuntamiento de Amavida (Ávila).

El autor de la queja expuso que un concejal había presentado alegaciones dentro del periodo de exposición pública de la aprobación inicial del presupuesto, el escrito no había sido admitido por considerarlo presentado fuera de plazo (se había presentado en el Registro general de otro órgano y, varios días después, en el del Ayuntamiento), si bien después el Ayuntamiento había rectificado su postura y el Pleno finalmente había desestimado las alegaciones presentadas, después de que se hubiera aprobado definitivamente el presupuesto.

La información procedente del Ayuntamiento de Amavida confirmaba la realidad de los hechos expuestos, habiendo formulado el Procurador del Común una resolución, partiendo de la aplicación a este supuesto del art. 169 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, RDLeg 2/2004, de 5 de marzo.

Según este precepto, las alegaciones debían haber sido examinadas y resueltas por el Pleno en el plazo de un mes desde la finalización del trámite de exposición pública; por otra parte el concejal había alegado la extemporaneidad en la aprobación del presupuesto, alegación que debió haber sido estimada.

La ley prevé unas fechas de elaboración y aprobación del presupuesto que, si se cumplen, propiciarán que esté definitivamente aprobado y pueda entrar en vigor, previa su publicación en el *BOP*, al comienzo del ejercicio al que corresponde; si por cualquier circunstancia no sucede así, arbitra los medios que permiten el funcionamiento de la entidad, que consisten en la prórroga del anterior presupuesto, habida cuenta de la prohibición absoluta de acordar gastos sin crédito presupuestario suficiente.

La Jurisprudencia ha venido interpretando que la extemporaneidad aludida constituye una evidente irregularidad, pero que no implica por sí misma la anulación del presupuesto tardíamente aprobado, si es que éste reúne los necesarios requisitos de viabilidad.

También se ha pronunciado sobre la imposibilidad de aprobar la previsión presupuestaria para un año determinado una vez que el ejercicio correspondiente hubiese concluido, estimando en este caso que el acuerdo de aprobación del presupuesto es nulo.

Esa conclusión no contradice ni menoscaba la posibilidad de aprobarlo tardíamente, siempre que ello ocurra al menos dentro del ejercicio a que ha de referirse, porque el presupuesto anual de una entidad no tiene otra finalidad que expresar la suma de ingresos y gastos autorizados para el año que ha de sobrevenir. Así se reconoce por el Tribunal Supremo, que ha afirmado que carece de base legal, incluso de sentido lógico, aprobar la previsión presupuestaria para un ejercicio económico ya concluido (STS 7-5-1999, 14-2-2001, 22-1-2003, 30-11-2009).

En este caso, el plazo de exposición pública del presupuesto finalizaba en los primeros días del año siguiente a aquel en que iba a ser aplicado, en consecuencia la aprobación definitiva, tanto si se presentaban reclamaciones como si no, se habría producido una vez finalizado el ejercicio presupuestario al que se refería, por lo que el acuerdo debía considerarse nulo.

La resolución que se envió al Ayuntamiento de Amavida instaba a éste anular el acuerdo plenario que hubiera aprobado definitivamente el presupuesto del ejercicio 2012.

Además recordaba a esta Corporación que debía cumplir en el futuro las disposiciones del art. 169 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y aprobar el presupuesto municipal en el plazo legal establecido, antes del 31 de diciembre del año anterior

al del ejercicio en que fuera a aplicarse y, en todo caso, nunca después de finalizado dicho ejercicio.

La respuesta a la resolución no se había recibido a fecha de cierre de este Informe anual.

En el expediente **20131790** se examinó la regularidad del procedimiento de aprobación del presupuesto general de la misma Entidad, el Ayuntamiento de Amavida, para el ejercicio 2013.

El autor de la queja manifestaba que uno de los concejales no había podido asistir a la sesión en que se había aprobado inicialmente el presupuesto, por haber sido citado el mismo día por la mañana con apenas dos horas de antelación por vía telefónica, de modo que ni había podido acudir, ni tener acceso a los datos correspondientes al presupuesto general municipal necesarios para el desempeño de su función representativa.

La queja fue admitida a trámite, habiendo requerido del Ayuntamiento de Amavida un informe en el que se aclararan estas cuestiones.

El examen de la documentación remitida permitió concluir que la sesión había sido convocada con carácter urgente, la notificación se había cursado por escrito después de su celebración y no constaba su recepción por el concejal.

El hecho de que concurren las circunstancias legalmente establecidas para la convocatoria extraordinaria y urgente no exonera de la exigencia de proceder a la adecuada notificación a todos los concejales que conforman el Pleno, así lo ha reconocido la Jurisprudencia (STS 4-5-2005).

En la convocatoria tampoco se habían motivado las razones que habían justificado su carácter urgente, lo cual impedía que los concejales se hubieran formado un criterio para su intervención en el debate del primer punto del orden del día, que ha de ser precisamente el decidir sobre la urgencia.

Por lo demás, el acta de la sesión recogía las causas que habían motivado el carácter urgente de la convocatoria, invocando el cumplimiento del plazo de 31 de diciembre establecido por el RD 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Estabilidad Financiera.

Cuando se convoca una reunión urgente de un órgano colegiado, la legislación local prevé que el propio órgano delibere y vote sobre tal urgencia (art. 79. 2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales) lo cual supone, indudablemente, un control necesario, pero no suficiente.

La apreciación de la urgencia no es una facultad discrecional y, por tanto, no basta con que sea apreciada por el Presidente, incluso aunque sea ratificada luego por el Pleno antes del comienzo de la sesión. Por lo tanto, no hay libertad absoluta de convocar una sesión urgente, su convocatoria debe estar motivada, es decir, debe haber un motivo para limitar esas posibilidades de estudio previo por parte de quienes acuden a ellas, pues, en otro caso, la limitación de los derechos de los concejales, y con ellos de los ciudadanos cuyos intereses defienden, carecería de razón de ser.

En este caso, la convocatoria urgente de la sesión para aprobar inicialmente el presupuesto no garantizaba el cumplimiento del plazo establecido en el RDLeg 2/2004, es más dada la fecha de la sesión el presupuesto ya no podía ser aprobado antes del día 31 de diciembre, incluso en la hipótesis de que no se presentaran reclamaciones u observaciones, cuestión además imposible de determinar a priori.

En cualquier caso, el prescindir del plazo de dos días hábiles entre la convocatoria y la sesión en la que se adoptó el acuerdo, únicamente hubiera podido producir el efecto de reducir la prórroga presupuestaria y hacerlo únicamente en dos días. La Jurisprudencia ha declarado que la conveniencia de reducir la prórroga presupuestaria es insuficiente motivo para justificar la urgencia de la convocatoria cuando la aprobación definitiva del presupuesto no se podía producir antes del 31 de diciembre. (STS 16-12-2008).

En cuanto a la obligación de suministro de información contemplada en la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, de conformidad con el art. 15.2, las corporaciones locales deben remitir al Ministerio con carácter anual y antes del 31 de enero de cada año, los presupuestos aprobados. El mismo precepto prevé que si a 31 de enero no se hubiera aprobado el presupuesto, deberá remitirse el prorrogado con las modificaciones derivadas de las normas reguladoras de la prórroga, hasta la entrada en vigor del nuevo presupuesto.

Por tanto la obligación de suministro de información a la Administración del Estado debe cumplirse antes del 31 de enero de cada año y, además, la información que debe suministrarse se refiere al presupuesto vigente a esa fecha, bien porque se haya aprobado o bien porque se haya prorrogado el anterior.

Las anteriores consideraciones llevaron a afirmar que no concurría el presupuesto de hecho que permitía convocar un Pleno extraordinario y urgente, es decir, la situación de urgencia que impide convocar la sesión extraordinaria con la antelación mínima de dos días hábiles.

Todo ello había ocasionado que un concejal no hubiera podido asistir a la sesión ni conocer la documentación precisa para la efectividad de su derecho a la participación política, en relación con uno de los actos de mayor trascendencia en el ámbito de las corporaciones locales como es la aprobación de los presupuestos.

Si no existen motivos que respalden la razón de ser de una convocatoria urgente, el acto es radicalmente nulo según el art. 62.1 a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. (STSJ de Castilla y León 14-1-2013).

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Amavida entendió que debía iniciar los trámites correspondientes para declarar la nulidad de los acuerdos adoptados por el Pleno sobre la aprobación inicial y definitiva del presupuesto general de la entidad para el ejercicio 2013.

A fecha de cierre del Informe no se tenía conocimiento de la postura adoptada por el Ayuntamiento de Amavida frente a la anterior resolución.

1.6. Información y participación ciudadana

El número de reclamaciones que se recibieron sobre cuestiones relacionadas con la participación e información de los administrados en el ámbito local asciende a 33, número superior a las 27 contabilizadas el año anterior.

A lo largo del ejercicio se emitieron 16 resoluciones, de las cuales 8 se aceptaron, 2 se rechazaron y 3 se hallaban pendientes de respuesta a fecha de cierre del ejercicio, otros 3 expedientes fueron archivados después de superado ampliamente el plazo otorgado a las Administraciones para comunicar su respuesta, lo cual determinó su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

A continuación se exponen algunos asuntos que plantearon los ciudadanos en demanda de una mayor transparencia de la gestión local y de una mayor intervención en los asuntos públicos locales, bien de forma individual, bien colectiva por medio de asociaciones vecinales.

1.6.1. Derecho de acceso a información municipal

En el ámbito del derecho de acceso a los archivos y registros de las administraciones locales, constituye un deber esencial de toda entidad la de dar contestación formal a las pretensiones formuladas por los ciudadanos y facilitar la información interesada por los medios instrumentales legítimamente procedentes.

Las solicitudes han de contener unos requisitos mínimos y el derecho también tiene unos límites, todo lo cual se ha tenido en cuenta en el análisis de las quejas presentadas. No obstante se ha insistido en la necesidad de resolver las peticiones, de forma motivada en caso de denegación, con expresión de los recursos que puedan interponerse.

El promotor del expediente **20122937** lamentaba que no hubieran sido atendidas por la Junta Vecinal de Burbia (León) dos solicitudes en las que pedía autorización para consultar unos documentos.

Las peticiones habían sido denegadas porque los acuerdos contenían datos protegidos por la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal, remitiendo además al ciudadano a otros organismos para que estos le proporcionaran la información requerida.

Las razones que podían justificar la denegación de la consulta de documentos en este caso, como en cualquier otro, podían ser, obviamente, que no se hallaran estos físicamente en los archivos de la Entidad local, sino de otra Administración diferente, por tratarse de expedientes ajenos a su ámbito competencial.

Sin embargo no cabía remitir al ciudadano a otra Administración para que facilitara la exhibición de un documento que reflejara un acuerdo o acto del cual era autora material la Junta Vecinal de Burbia, por más que en otro organismo pudiera existir una copia del antecedente documental cuya consulta se solicitaba.

La Junta Vecinal no especificaba en qué forma el acceso podía vulnerar las normas sobre protección de datos de carácter personal, además, si así fuera, al permitir la consulta de la documentación podían adoptarse las medidas precisas para no incurrir en posibles infracciones de esta norma, pero no cabe denegar el derecho a examinar un expediente por el hecho de que en el mismo figuren los nombres de algunos ciudadanos, cuando los acuerdos cuya exhibición se solicitaba se habían adoptado en una sesión pública.

La resolución enviada a la Junta Vecinal de Burbia recomendaba revocar la denegación del derecho de acceso a la documentación en los casos que fueron objeto de este expediente y, en su lugar, emitir la resolución que autorizara su consulta, siempre que no lo impidieran otros motivos diferentes de los que habían sido examinados.

La Junta Vecinal de Burbia aceptó la resolución.

1.6.2. Trámite de información pública en procedimiento de aprobación de la cuenta general

Todas las entidades locales se encuentran sometidas al régimen de contabilidad pública, entendido como obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza.

Durante el ejercicio al que se contrae este Informe se han recibido varias reclamaciones cuyos autores manifestaron desconocer los ingresos y gastos efectuados por alguna entidad local durante uno o varios ejercicios, todo lo cual llevaba a investigar si se habían rendido las cuentas correctamente y si se había seguido el cauce formal exigido para su aprobación, especialmente si se había cumplido con el trámite de exposición pública.

Uno de estos casos fue el examinado en el expediente **20120846**, tramitado frente a la Junta Vecinal de Ayega (Burgos).

La petición de información dirigida a dicho órgano, pese a haber sido reiterada hasta en tres ocasiones, no obtuvo ninguna respuesta, de lo cual se dejó constancia en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

La consulta de los datos publicados en la página web del Consejo de Cuentas de Castilla y León permitió comprobar, además, que esa Entidad no había rendido las cuentas de varios ejercicios anteriores.

El incumplimiento de Junta Vecinal de Ayega de la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones y la falta de rendición de las cuentas, dieron lugar a la formulación de una resolución en la que se recordaba a la Junta Vecinal tanto la obligación de facilitar la información requerida por esta institución en sus investigaciones, en los términos exigidos por los arts. 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre, como la obligación de aprobar las cuentas según la tramitación exigida en los arts. 208 y ss del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por RDLeg 2/2004, de 5 de marzo.

Se advertía además que la omisión del trámite de información pública podía constituir un defecto de forma del acuerdo aprobatorio de las cuentas, por carecer de los requisitos indispensables para alcanzar su fin, así lo ha entendido el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia de 31-5-2007.

La resolución instaba también a la Junta Vecinal a regularizar la situación de falta de aprobación de las cuentas y a remitirlas al Consejo de Cuentas de Castilla y León, una vez aprobadas.

Al cierre del ejercicio, la Junta Vecinal de Ayega no había comunicado su postura frente a la resolución, aún después de haberse remitido tres recordatorios de la resolución.

Igual incumplimiento de las obligaciones de facilitar información y de aprobar las cuentas anuales de la Entidad local de Quintanilla de Sollamas (León), motivaron la formulación de una resolución a dicha Junta Vecinal en el expediente **20122248**, habiéndose dejado constancia también de la falta de colaboración de esta Entidad en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

1.6.3. Incumplimiento de la obligación de resolver

El autor de la queja que dio inicio al expediente **20123815** lamentaba la omisión de respuesta del Ayuntamiento de Arapiles (Salamanca) a las solicitudes de información formuladas por una asociación vecinal, situación que, según afirmaba, se había repetido en algunas ocasiones.

Recibido en esta Institución el informe procedente del Ayuntamiento de Arapiles, se comprobó que dos de las peticiones formuladas, de distinto carácter, no habían sido respondidas. La resolución que se dirigió al Ayuntamiento recordaba la necesidad de dar respuesta a todas las peticiones y, de manera singular, a las dos indicadas, resolución que fue aceptada.

1.6.4. Trámite de información pública en procedimiento de aprobación de ordenanzas

El procedimiento de aprobación de cuatro ordenanzas fiscales y la modificación de otras dos por parte del Ayuntamiento de Salas de los Infantes (Burgos) constituía el objeto de la queja **20131579**.

Según la exposición de hechos de la queja, un ciudadano se había personado en las oficinas municipales con el fin de consultar los expedientes dentro del trámite de información pública, habiéndole sido negada esta posibilidad por ausencia del secretario.

El análisis de la cuestión planteada debía partir de la regulación sobre el procedimiento previsto para la aprobación de las ordenanzas locales, en los arts. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local y 56 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, de 18 de abril de 1986, así como

en el art. 17.1 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por RDLeg 2/2004, de 5 de marzo.

De esta regulación resulta que en el procedimiento de elaboración de las ordenanzas fiscales es obligado observar un plazo mínimo de treinta días de audiencia a los interesados para la oportuna presentación de reclamaciones y sugerencias, trámite ineludible para garantizar el acierto y oportunidad de la disposición.

La Jurisprudencia es constante e incide en la trascendencia del procedimiento, en particular del trámite de información pública y de la publicación en los boletines, hasta el punto que sostiene que la omisión de cualquiera de estos dos trámites, que califica de esenciales, constituye un vicio de orden público que conllevan la nulidad radical de la ordenanza así aprobada.

Según el Tribunal Supremo la exposición al público ha de extenderse, como mínimo, durante treinta días, cuyo cómputo debe ser hecho contando únicamente los días hábiles y, por tanto, con exclusión de los domingos y de los festivos, por así disponerlo el art. 48.1 de la Ley 30/1992 (STS 2-2-2005, 2-2-2009 y 26-12-2011).

El interesado afirmaba haber acudido a las oficinas municipales durante el trámite de información pública, en tres ocasiones, dos días en horario de mañana y otro en sábado y en ninguna de ellas había podido consultar los expedientes.

El informe del Ayuntamiento afirmaba no tener constancia de los intentos de consulta, aunque reconocía que las oficinas municipales se encontraban cerradas los sábados. En consecuencia ningún ciudadano había podido realizar la consulta ese día de la semana pese a tratarse de un día hábil y cuyo cómputo se había considerado a efectos del cumplimiento del plazo mínimo de exposición pública.

Se tuvo en cuenta, además, que el interesado había expuesto la imposibilidad de consultar los expedientes en dos escritos, considerados como alegaciones, aunque habían sido desestimadas sin otro argumento que el de haber estado el expediente en exposición pública de manera efectiva en los plazos señalados, lo cual no era exacto.

El hecho de aprobar el acuerdo definitivo de las ordenanzas fiscales antes de haber transcurrido el plazo de treinta días de información pública y antes de resolver las reclamaciones y alegaciones presentadas, constituye un motivo de nulidad absoluta de las ordenanzas (STS 21-2-2005).

La Jurisprudencia estima que no tendría sentido considerar esencial el trámite de información pública y admitir, sin embargo, que el Pleno pudiera decidir sin consideración a las

alegaciones formuladas, a lo que añade que la publicación del acuerdo de aprobación definitiva no es bastante para producir la convalidación de los defectos apuntados. (STS 2-3-2002, 10-5-2012 y 14-10-2012).

Teniendo en cuenta estos criterios se consideró oportuno formular una resolución al Ayuntamiento de Salas de los Infantes para que el Pleno iniciara de oficio el procedimiento para declarar la nulidad de los acuerdos de aprobación definitiva de la modificación e imposición de las ordenanzas fiscales que constituían el objeto de la queja.

El Ayuntamiento rechazó la resolución anterior.

1.6.5. Grabación de sesiones plenarias

Un ciudadano formuló una queja en la que manifestaba su disconformidad con la negativa del Ayuntamiento de Benavides de Órbigo (León) a permitir a un vecino realizar la grabación de una sesión plenaria, dando lugar a la apertura del expediente **20132237**.

La cuestión central suscitada se ceñía a determinar si podía prohibirse a cualquier ciudadano la grabación de las sesiones plenarias municipales para la posterior reproducción y traslado de su contenido a los vecinos, teniendo en cuenta que estas son públicas, y si dicha prohibición podría incidir en el derecho de información y, de manera específica, en el derecho a comunicar o recibir información veraz por cualquier medio de difusión que se reconoce en el art. 20.1.d) de la Constitución Española.

El Tribunal Constitucional en interpretación de este precepto ha afirmado que las libertades del art. 20 no son sólo derechos fundamentales de cada ciudadano, sino que significan el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático. (STC 15-2-1990).

Precisamente esta doctrina constitucional se recuerda por los tribunales como punto de partida a la hora de resolver diversos supuestos sobre la posibilidad de grabar los plenos municipales de carácter público.

Así, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en la Sentencia de 2-1-2003, la tuvo presente a la hora de resolver el recurso interpuesto contra un acuerdo municipal que indirectamente suponía la imposibilidad de grabar en vídeo y difundir la señal audiovisual a todo aquel que fuera ajeno a los servicios municipales, cuyos razonamientos fueron confirmados por el Tribunal Supremo, en la Sentencia de 11-5-2007. Ambas Sentencias consideraron que el acuerdo era contrario a los derechos fundamentales reconocidos en los

arts. 14 y 20.1 d) de la Constitución Española, y por tanto nulo, y declararon el derecho del actor a acceder en condiciones de igualdad a la grabación de las sesiones plenarias del Ayuntamiento.

Otra Sentencia posterior del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 27 de enero de 2009, examinó la legalidad de la decisión verbal de un Alcalde de no permitir la grabación a través de videocámaras de un Pleno que se estaba celebrando. Consideró el Tribunal que la negativa del Alcalde, carecía de razonabilidad porque no se había producido ninguna alteración del orden público que mereciera ser restaurada para el desarrollo de la sesión. Además quienes pretendían la grabación eran perfectamente conocidos por la Alcaldía y la publicidad de las sesiones del Pleno, implica en esencia que, cualquier ciudadano pueda conocer pormenorizadamente todo cuanto en un Pleno municipal acontece, sin que la transmisión de información en nuestra sociedad esté restringida a quienes sean periodistas.

La función de policía no implica que pueda prohibirse cualquier grabación, sino sólo aquellas que manifiestamente impliquen una alteración del orden que impida el desarrollo de la sesión, y sólo en el momento en que, a resultas de dicha grabación devenga imposible la continuación de la misma, circunstancias estas difícilmente producibles, si el que graba simplemente se limita a grabar. Consideró también el Tribunal que la decisión del Alcalde, prohibiendo la grabación del Pleno, era nula de pleno derecho por violar el derecho fundamental reconocido en el art. 20.1 d) de la Constitución Española.

Desde el punto de vista de la protección de datos, la Agencia Española de Protección de Datos se ha referido en los informes 0389/2009 y 0526/2009 a la actuación de un particular que realizaba grabaciones sonoras de los Plenos municipales y las difundía a través de su propia página web, así como a la difusión de las actas en la página web municipal, analizando si era preciso obtener el consentimiento de aquellos a cuyos datos personales se haga referencia en dichos Plenos.

La Agencia concluye en ambos informes que no resulta necesario el consentimiento del afectado cuando la comunicación tiene amparo en una norma con rango de Ley (art. 11.2 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre de protección de Datos de Carácter Personal), todo lo cual sucedía en estos casos, ya que el art. 70.1 de la Ley 7/1985 al determinar que las sesiones plenarias serán públicas, amparaba su emisión.

En la misma línea indicada, las resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo de fecha 19-06-2012 y las Defensorías autonómicas, el Defensor del Pueblo Andaluz de 22-12-2011 y 19-6-2013, Procuradora General del Principado de Asturias de 11-07-2013, Diputado del Común de 18-10-2013 y Ararteko de 6-3-2013, se han mostrado favorables a que se permita la

grabación y difusión de los Plenos que se celebren en los Ayuntamientos, sin otros límites que los que se deriven de las previsiones del ordenamiento jurídico aplicable.

Entendió igualmente el Procurador del Común que las sesiones de los Plenos municipales, cuando sean públicas, en la generalidad de los casos, son susceptibles de ser grabadas y difundidas por cualquier medio de comunicación y también por los ciudadanos, salvo que de forma excepcional pudiera establecerse lo contrario, justificando la limitación en causas legales que, en este supuesto, no se habían acreditado.

En ejercicio de las facultades de policía interna atribuidas a la Alcaldía en el desarrollo de las sesiones plenarias, podría adoptar alguna medida restrictiva atendiendo a las circunstancias concurrentes, con la debida motivación y ponderación, siempre que tuviera como finalidad garantizar el normal desarrollo de la sesión cuando éste hubiera sido alterado.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Benavides de Órbigo recomendaba autorizar, en este caso, al solicitante la grabación y difusión de lo grabado, con arreglo a los criterios expuestos.

A fecha de conclusión de este Informe anual no se conocía la postura del Ayuntamiento frente a dicha resolución, si bien no había transcurrido en su totalidad el plazo concedido para que fuera comunicada.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

2.1. Bienes de las entidades locales

Las reclamaciones que plantearon los ciudadanos se dirigieron fundamentalmente a combatir la inactividad de las administraciones locales en la defensa de los bienes de dominio público ante las ocupaciones que, de los mismos, se realizan por los particulares. En otros casos se denunciaba la existencia de irregularidades en el aprovechamiento que se efectúa de los bienes locales, con especial incidencia en el caso de los bienes comunales en el que las reclamaciones nos dirigen al análisis de las exclusiones de determinados vecinos en el acceso a estos aprovechamientos que no aparecerían justificadas ni por la ley ni por la costumbre local.

En el año 2013 disminuyó el número de quejas presentadas, tramitándose un total de 58 expedientes (frente a los 183 del año 2012, aunque como indicamos en nuestro Informe correspondiente a dicho año, 116 reclamaciones hacían referencia a una misma problemática y se abordaron en un único expediente), de ellas 38 hacen referencia a bienes de dominio público, 5 a bienes patrimoniales, 8 a bienes comunales y 7 a diversas materias sin determinar.

Se han dictado 29 resoluciones, de ellas a la fecha de cierre del Informe 8 habían sido aceptadas, 6 fueron rechazadas, 3 aceptadas parcialmente, y 3 no fueron contestadas, procediéndose a cerrar los expedientes. En las 9 restantes nos encontramos a la espera de la oportuna respuesta de la administración.

El nivel de colaboración de las administraciones durante este año ha resultado aceptable, tanto respecto a la petición de información como en cuanto a la respuesta que facilitan a nuestras resoluciones.

No obstante, debemos destacar que se ha dictado resolución en 6 expedientes en los cuales no habíamos recibido información de la Administración local o la información recabada era parcial. En concreto, en los expedientes **20121089** en relación con determinadas ocupaciones de caminos públicos y un arroyo en la localidad de San Medel, resolución que dirigimos al Ayuntamiento de Cardeñajimeno (Burgos), en la queja **20121543** en relación con un expediente de deslinde, nos dirigimos al Ayuntamiento de Vegas del Condado (León), en la queja **20121706** al Ayuntamiento de Turégano (Segovia) en relación con las molestias que causaba una terraza de un establecimiento hostelero a los vecinos más cercanos, en el expediente **20122924**, al Ayuntamiento de Cevico de la Torre (Palencia) en relación con el arrendamiento de los bienes patrimoniales de la Entidad local y por último en los expedientes **20131640** y **20132108** nos hemos dirigido a los Ayuntamientos de Molezuelas de las Carballeiras (Zamora) y Coscurita (Soria), respectivamente, en relación con la falta de respuesta de esas Administraciones a escritos presentados por los ciudadanos en solicitud de información sobre bienes públicos.

2.1.1. Protección y defensa de los bienes de las entidades locales

2.1.1.1 Inventario de bienes

Uno de los principales medios con los que cuentan las entidades locales para una eficaz defensa de sus bienes es la inclusión de los mismos en el inventario (art. 86 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). Las dificultades que se plantean ante la inclusión o exclusión de determinados inmuebles en dicho registro administrativo se abordaron en el expediente **20131642**.

En la queja se señalaba que la Junta Vecinal de Castrillo de Rucios (Burgos) al elaborar su inventario incluía un inmueble de propiedad particular pese a que no contaba con título de dominio que justificara tal inclusión. Por el Juzgado de lo contencioso administrativo, se revocó la aprobación definitiva del inventario respecto del inmueble en conflicto.

Tras ello, los particulares solicitaron el cambio en la titularidad catastral, pero este cambio necesitaba el acuerdo de la Junta Vecinal que no mostraba su disposición favorable, razón por la que se requirió la intervención de esta defensoría.

La Junta Vecinal insiste en que el terreno forma parte de una finca catastrada a nombre de la Entidad local desde tiempo inmemorial, recuerda que si bien existe la sentencia del Juzgado de lo contencioso en relación con la exclusión del inventario de la finca discutida, ese Tribunal no resultaba competente para conocer cuestiones de propiedad razón por la que la misma no ha quedado dilucidada tras el procedimiento y añadía que habían solicitado la elaboración de diversos informes técnicos con el fin de llegar a una solución consensuada.

Tras el análisis de la información recibida recordamos que las entidades locales vienen obligadas por ley a ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos y precisamente la principal finalidad a la que responde la formación y mantenimiento de los inventarios de bienes es la de contribuir a dicha conservación y defensa.

En este caso, la Entidad local menor incluía un determinado inmueble en el registro administrativo y aparecían unos particulares requiriendo su exclusión y aportando los documentos justificativos. La Administración local no contaba con ningún soporte documental (títulos de dominio, actas de deslinde, acuerdos sobre el aprovechamiento de estos bienes) que refrendara la titularidad que intentaba hacer valer en el inventario, aludiendo únicamente a su posesión inmemorial.

En este caso, no aparecía ninguna "era" a nombre de la Junta Vecinal en el listado catastral de riqueza rústica que se adjuntaba al informe, y constaba al menos una "era" a nombre de la persona de la que traerían causa los reclamantes.

Ante dicha circunstancia la Entidad local menor debió iniciar el correspondiente expediente de investigación (o de deslinde) y así, en él, las partes implicadas podrían haber aportado las pruebas de sus correspondientes derechos, clarificando la cuestión y sirviendo así la Entidad local con mayor objetividad a los intereses generales.

El sentido de la resolución fue claro, la finca afectada debía ser excluida del inventario por cuanto se carecía de los datos y circunstancias suficientes para resolver de oficio la condición de bien de titularidad de la Entidad local menor.

Como conclusión del expediente se dictó la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad local que preside y en supuestos como el analizado, se incoen los expedientes de investigación que correspondan, actuando según lo

expuesto en el cuerpo del presente escrito, ajustándose estrictamente a los trámites previstos en el RBEL.

Que, hasta que dicho expediente concluya, debe excluirse la finca objeto de este expediente de queja del inventario de bienes realizado, en cumplimiento de la sentencia 25/2013 del Juzgado de lo contencioso administrativo 2 de Burgos y en adelante, para realizar las rectificaciones, comprobaciones e inclusiones de bienes en dicho inventario se sigan los trámites previstos en el RBEL-artículos 17 y siguientes-”.

La Junta Vecinal de Castrillo de Rucios aceptó nuestra resolución.

2.1.1.2. Expediente de investigación

En el expediente **20122527**, se analizó la situación creada a un vecino de la localidad de Cevico Navero (Palencia) al que se limitaba el acceso a un inmueble de su propiedad por la presencia de un número elevado de aperos de labranza abandonados y depositados en la vía pública.

El Ayuntamiento señalaba en su informe que el espacio controvertido era una senda o camino de paso y no se trataba de una calle, añadiendo que la zona en la que se encontraban los aperos era privada y por tanto la Administración no ostentaba ninguna competencia al respecto.

Tras recordar las potestades de las que gozan las entidades locales en relación con sus bienes, señalamos que tales potestades lo son para recuperar y deslindar de oficio sus bienes, pero no para recuperar o definir derechos y propiedades particulares (que era lo que a nuestro juicio había hecho en este supuesto el Ayuntamiento de Cevico Navero).

Así, ante una concreta reclamación se elabora un informe pericial, que es analizado en un Pleno municipal y que concluye atribuyendo la titularidad del espacio discutido a uno de los vecinos en conflicto. Esto suponía, a los efectos de la reclamación presentada, que el Ayuntamiento entendiera que los aperos y enseres a los que se refería la queja se situaban en un espacio privado y como consecuencia no se realizó ninguna actuación para mantener libre y expedita la franja de terreno controvertida.

Como quiera que la Corporación municipal estaba declarando que unos metros en concreto eran propiedad de un particular, y no pretendía ni recuperar, ni deslindar ni investigar sus bienes propios, la conclusión a la que llegamos, es que carecía de competencias para hacer tal declaración, y por lo tanto el acuerdo citado sería nulo de pleno derecho por haberse dictado por órgano que carece manifiestamente de competencia, y también sería nulo el procedimiento

seguido y que precedía a dicho acuerdo, por aplicación de lo establecido en el art. 62.1 b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento administrativo común.

La competencia para reconocer o negar la extensión o delimitación de propiedades particulares corresponde en exclusiva a la jurisdicción civil, que es la única que puede dirimir hasta dónde llega la propiedad del reclamante en relación con la vía pública discutida. Por ello consideramos que lo acordado por el Ayuntamiento escapaba a su competencia, y también a la del orden contencioso administrativo, y ello sin perjuicio de la posibilidad con la que contaba esa Administración para iniciar un expediente de investigación respecto del espacio en conflicto.

Si el Ayuntamiento finalmente adoptaba esa decisión, tal y como se le recomendaba desde esta defensoría, debía tener muy presente que, desde hace más de 10 años, los colindantes mantienen opiniones discrepantes respecto de la extensión y superficie de sus respectivas propiedades, discrepancias que ya se dirimieron en un juicio de cognición, cuya sentencia, confirmada posteriormente por la Audiencia provincial, remitió a las partes a la delimitación de sus fincas conforme a lo marcado por un informe pericial, que en lo que aquí interesaba, señalaba con claridad la existencia de un entrante de forma triangular en la finca que el Ayuntamiento afirmaba que era de titularidad privada.

Además existía otra resolución judicial, esta vez del Juzgado de lo contencioso administrativo, que declaraba la nulidad de la resolución denegatoria de una licencia de obras para la apertura de una puerta de acceso de vehículos por este espacio de terreno. Esta puerta se observaba en todas las fotografías aportadas, y la zona de apertura de la misma se definió en el informe urbanístico emitido por el SAM para aquel expediente como espacio libre o vía pública.

La situación de indefinición sobre la titularidad del espacio controvertido, no permitía a esta institución pronunciarse sobre si se producía la ocupación de la vía pública que se denunciaba con la presentación de la queja, aunque la solución propuesta, podía servir para despejar definitivamente las dudas y las dificultades que enfrentaban los vecinos implicados y también la Administración.

Se elaboró la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Cevico Navero:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside, se inicie un expediente de revisión de oficio de actos nulos respecto del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 23 de mayo de 2012, en relación con la reclamación de 43 m² planteada por (...) de la

finca 9 de la hoja 8 de ese término municipal, al haberse dictado por órgano manifiestamente incompetente en relación con la materia – artículo 62.1.b) LRJAP y PAC-.

Que valore la posibilidad de tramitar, respecto de la configuración de este espacio, el correspondiente expediente de investigación, ajustándose estrictamente a los trámites previstos en el RBEL, en garantía y defensa de los derechos de todos los vecinos”.

La Administración local rechazó nuestra resolución.

2.1.2. Utilización de los bienes de las entidades locales

2.1.2.1. Bienes de dominio público

En el expediente **20132546** se reclamaba por las dificultades creadas en el acceso a una determinada finca rústica por la autorización que se había otorgado por el Ayuntamiento de Aldehuela de la Bóveda (Salamanca) para la instalación de unas puertas a modo de cierre en el denominado “Camino de Rodasviejas a Aldehuela”.

Esta situación impedía, siempre según la reclamación, el normal uso público del camino, añadiendo que en el Catastro, esta vía, aparecía con un trazado alterado y no coincidente con los datos que al respecto se recogían en el inventario de bienes municipal.

Tras requerir la oportuna información nos indica la Administración implicada que el camino en cuestión no tiene carácter público. En cuanto a la alteración catastral en el trazado desconocían el momento en el que la misma se había realizado, negando el Ayuntamiento que se hubiera iniciado ningún expediente al respecto.

Del informe se dio traslado a la parte reclamante que manifestó su absoluta disconformidad con el contenido del mismo. Consideraban que el inventario municipal era muy claro al señalar que el camino, en la parte en la que se habían instalado los cierres, tenía carácter público y así se reflejaba en la hoja que recogía la descripción inventariada del camino y en las fichas del archivo histórico, de las cuales tenía constancia la Administración local. Aportaron abundante material fotográfico que reflejaba el uso y la existencia del camino en el trazado anterior a su alteración catastral por la existencia de evidentes rodadas y señalización en el mismo.

Mostraban su desconcierto por el otorgamiento de las licencias de cerramiento de este camino público, subrayando que se han instalado tres cancillas o porteras, y no las dos autorizadas, añadiendo que la Administración mostraba una clara desidia al no mantener el libre

uso de este camino, perjudicando así el interés público y más especialmente a los particulares que debían transitar por el mismo para acceder a sus propiedades.

Tras analizar la totalidad de la información recabada, consideramos que no resultaba posible negar el carácter público del camino de Rodasviejas en la parte en la que se habían realizado los cerramientos controvertidos. Examinando la ficha del inventario de bienes municipal (que señalaba que el mismo finalizaba en la carretera de Portugal), los planos del Archivo histórico que se habían aportado a la queja y las fotografías unidas al expediente, concluimos que todos estos documentos reflejaban la existencia física de un camino rodado, señalizado y en uso público, uso que había sido perturbado con la instalación de las puertas.

En cuanto al trazado que aparecía en Catastro, recordamos que este registro administrativo no sirve para realizar una alteración del trazado de un camino público o para desafectar parte del mismo, haciéndolo desaparecer, que es lo que había ocurrido en este caso sin que se hubiera producido una reacción municipal. Tanto la alteración de la calificación jurídica de un bien de dominio público, como la variación en el trazado de una vía pública, requieren la tramitación del correspondiente expediente que siga el procedimiento previsto al efecto.

En este caso no podíamos considerar que se hubiera producido ni alteración del trazado ni desde luego desafectación de parte del camino, y por ello indicábamos al Ayuntamiento que debía, en cumplimiento de su obligación de defensa de sus bienes (art. 68 Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local), solicitar la rectificación o subsanación de los datos aludidos, con el fin de que se acomodara la realidad física del camino a la que se recogía en este registro administrativo, sirviendo esa Administración de manera más eficaz y con mayor objetividad al interés general.

En cuanto a las puertas instaladas, el art. 98 de la Ley 5/99, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, establece que las licencias urbanísticas se otorgarán dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, salvo que afecten al dominio público o suelos patrimoniales. Y el apartado 3 añade que, en particular, el ayuntamiento, en ejercicio de su potestad de defensa de los bienes públicos, denegará las licencias urbanísticas cuyo otorgamiento produzca la ocupación ilegal del dominio público.

Por ello, y a juicio de esta institución la licencia controvertida no debió ser concedida y debía ser revisada, puesto que a través de la misma se había autorizado la ocupación de un bien de dominio público.

En la medida en que la licencia urbanística objeto de este expediente pretendía amparar la efectiva ocupación de un bien de dominio público, podía calificarse como acto

administrativo nulo de pleno derecho, bien porque se había dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido para ello (arts. 80 y siguientes del Real Decreto 1372/86, de 13 de junio, que aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades locales), bien porque se habían adquirido con aquélla facultades o derechos careciendo de los requisitos esenciales para esa adquisición [art. 62.1 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento administrativo común] .

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se solicite de Catastro la rectificación o subsanación de los datos que constan en este registro respecto del camino de Rodasviejas, con el fin de acomodarlos a la realidad física existente.

Que se inicie el procedimiento dirigido a revisar de oficio la licencia otorgada mediante resolución de fecha 24 de septiembre de 2012, a través de la cual se autorizó la instalación de unas porteras en el camino aludido, con el fin de poder declarar la nulidad de pleno derecho de la misma, al amparo de lo establecido en el artículo 62.1 f) LRJAP y PAC".

El Ayuntamiento de Aldehuela de la Bóveda (Salamanca) rechazó nuestras recomendaciones.

2.1.2.2. Bienes patrimoniales

2.1.2.2.1. Enajenación

En el expediente **20131807**, se aludía a la pasividad del Ayuntamiento de Fuente del Olmo de Fuentidueña (Segovia) en orden a dar cumplimiento al compromiso de enajenación de varias parcelas de propiedad municipal.

En concreto se denunciaba que dicha Administración no había otorgado la escritura pública, lo que imposibilitaba a los adquirentes de los inmuebles la inscripción registral y catastral de los mismos, añadiendo que se había hecho caso omiso a todos los requerimientos que al efecto le habían dirigido los interesados, que finalmente decidieron acudir a esta defensoría.

La Administración local aludida reconocía la veracidad de los hechos expuestos en la queja, si bien refería diversas dificultades a la hora de inscribir los inmuebles subastados a nombre del Ayuntamiento, dificultades que solo se habrían podido subsanar en fechas cercanas a la respuesta ante la petición de información que le formulamos.

Tras analizar la normativa que rige en la enajenación de los bienes patrimoniales de las entidades locales, recordamos que el art. 113 del Real Decreto 1372/86, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades locales, prevé que antes de iniciarse los trámites conducentes a la enajenación de un inmueble debe procederse a depurar la situación física y jurídica del mismo.

En este caso parece que las fincas se habían segregado de otra propiedad municipal de mayor extensión, y aunque la finca matriz estaba inscrita, no lo estaban las segregadas (pues consta la última inscripción practicada como la primera). Esto pudo motivar que el Ayuntamiento no se apercibiera de que sobre todas o alguna de estas parcelas estaba trazada una "cañada", lo que habría motivado las posteriores actuaciones municipales y en definitiva la demora en el otorgamiento de la escritura pública, a la que se refería la queja.

Los arts. 2.1 y 3 de la Ley Hipotecaria establecen que sólo la escritura pública de compraventa o enajenación de bienes patrimoniales tiene acceso al Registro de la Propiedad y a la protección que el mismo otorga, y por ello pueden las partes, en base a lo establecido en el art. 1279 Código Civil y en el ámbito de la voluntad contractual exigirse, incluso judicialmente, el otorgamiento de dicha escritura pública, lo que sin duda justifica la legítima insistencia de los adquirentes.

El retraso en el otorgamiento de la escritura podía dar lugar, si se cumplían todos los requisitos legales, a la existencia de una responsabilidad patrimonial. A la vista de lo expuesto se consideró oportuno formular la siguiente sugerencia:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside y en adelante, se atiendan las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente escrito respecto a la necesaria realización de actuaciones para la efectiva depuración jurídica de los inmuebles patrimoniales de esa entidad local, antes de proceder a su enajenación.

Que se agilicen todos los trámites precisos para otorgar la escritura pública de compraventa de la parcela a la que se hace referencia en este expediente".

El Ayuntamiento de Fuente del Olmo de Fuentidueña (Segovia) aceptó nuestras indicaciones.

2.1.2.2. Arrendamiento

En la queja **20131792** se planteaba la existencia de posibles irregularidades en el procedimiento seguido por el Ayuntamiento de Amavida (Ávila) para adjudicar el aprovechamiento de pastos en las denominadas "Dehesa de arriba y Dehesa de abajo", bienes

patrimoniales de la Entidad local. Al parecer, los pliegos aprobados acudían a la adjudicación directa y limitaban el acceso a los pastos a los ganaderos de vacuno empadronados en la localidad.

El Ayuntamiento nos indicaba en su informe que habían considerado procedente la adjudicación directa de estos pastos, vista la limitación de la oferta y la urgencia en la contratación por el inicio de la temporada.

EL art. 107.1 de la Ley 30/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, señala que los contratos para la explotación de bienes y derechos se deben adjudicar por concurso, añadiendo que el procedimiento negociado puede ser utilizado siempre y cuando en su aplicación se tengan en cuenta los criterios marcados por la ley básica estatal, esto es: las peculiaridades del bien, la limitación de la demanda, la urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles o la singularidad de la operación.

En este caso se esgrimía por la Administración local la urgencia en la contratación por el inicio inminente de la campaña de pastos. La urgencia prevista por la norma y que justificaría acudir a la adjudicación directa hace referencia a la existencia de acontecimientos imprevisibles y tal situación no era equiparable al inicio de una temporada de pastos. Recomendamos a la Administración la realización de una adecuada planificación de estas contrataciones con el fin de no apurar tanto los plazos para que pudiera acudir al procedimiento de contratación previsto legalmente.

Corresponde a la Entidad local salvaguardar la igualdad de los posibles interesados en disfrutar de estos aprovechamientos, por ello la preparación y la adjudicación de los contratos debe hacerse de acuerdo con los procedimientos y requisitos establecidos en la normativa citada, evitando así las suspicacias y recelos que generan las adjudicaciones directas.

En cuanto a las condiciones previstas en el pliego, la queja planteaba la duda de si algunas de ellas podían ser exigidas como requisito previo, es decir como requisito de solvencia (económica, profesional) o como criterio de valoración de ofertas.

El art. 62 del RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, determina las condiciones de aptitud necesariamente exigibles al licitador para asegurar el correcto desempeño de la prestación referidas a la solvencia económica y profesional o técnica. La determinación de cuales hayan de ser esas condiciones corresponde al órgano de contratación, que decidirá discrecionalmente, aunque con los límites de proporcionalidad y vinculación entre los criterios de solvencia exigidos y el objeto del contrato a celebrar.

Los requisitos mínimos de solvencia que debe reunir el licitador deben aparecer indicados en el anuncio de licitación y en el pliego de cláusulas administrativas, especificando la documentación necesaria que permita entender acreditado el cumplimiento de los mismos. No pueden acordarse exclusiones sobre la base de criterios no establecidos previamente, ya que supondría una quiebra al principio de concurrencia e igualdad de trato.

Respecto a los criterios de adjudicación y su valoración, deben tener una relación estricta con el objeto del contrato, puesto que así lo dispone el art. 150.1 del RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Por ello, respecto al requisito de estar empadronado en el municipio, indicábamos a la Entidad local que no puede ser utilizado ni como requisito de aptitud o de solvencia, ni como criterio de adjudicación. Su exigencia además podría vulnerar el principio de no discriminación expresamente recogido en el art. 139 del RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

En cuanto al destino de estos pastos a los ganaderos de vacuno y de manera "excepcional" a los de equino, recordamos de manera muy general la doctrina del Tribunal Constitucional que interpreta el principio de igualdad reconocido en el art. 14 de la Constitución Española, y puesto que no existían informes técnicos que permitieran excluir al ganado equino del aprovechamiento de estos pastos, y tampoco se habían esgrimido razones de dificultad de manejo, de convivencia entre especies, sanitarias u otras, la discriminación que introducía esa Administración en los pliegos parecía arbitraria.

La posible existencia de razones sanitarias que excluyera a determinadas especies debía ser fijada por los órganos competentes del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Ávila de acuerdo con lo establecido en la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside y en adelante, se acuda al concurso como forma de adjudicación del arrendamiento de los bienes patrimoniales propiedad de esa entidad local, utilizando la adjudicación directa de modo excepcional y siempre justificando suficientemente en el expediente las circunstancias que permitan eludir la referida regla general conforme a lo establecido en el artículo 92 RBEL y 107 LPAP.

Que se tengan en cuenta las consideraciones efectuada en el cuerpo del presente escrito para garantizar que el aprovechamiento de pastos referido se lleve a cabo

evitando discriminaciones arbitrarias conforme ha establecido la doctrina del Tribunal Constitucional (STC de 21 de noviembre de 2004)”.

El Ayuntamiento de Amavida (Ávila) aceptó nuestra resolución.

2.1.2.3. Bienes comunales

En los expedientes **20121836 y 20121837**, se aludía a la presunta inactividad del Ayuntamiento de Langa de Duero (Soria) en orden a dar cumplimiento a una resolución dictada por esta institución en un expediente anterior y que instaba a regular mediante ordenanza el aprovechamiento de los bienes comunales del núcleo de Alcozar.

La reclamación insistía en la circunstancia de que el compromiso alcanzado no había puesto fin a las situaciones que entonces se denunciaban, y de hecho se seguían produciendo exclusiones de vecinos del aprovechamiento de los bienes comunales que no tendrían amparo legal.

Esto creaba una “apariencia de impunidad” que lesionaba gravemente los derechos de todos los vecinos, y especialmente de los solicitantes excluidos, que observaban como se venían vulnerando sin conseguir una efectiva respuesta municipal.

El Ayuntamiento nos indicaba que había iniciado los trámites para elaborar la Ordenanza de aprovechamientos comunales y cumplir así con el compromiso adquirido, si bien estaban intentando lograr el mayor consenso posible al respecto, remitiendo diversa documentación en relación con las gestiones realizadas.

Tras insistir en las consideraciones que ya plasmamos en la resolución remitida a esa Administración con motivo de la tramitación del anterior expediente, y puesto que estamos ante bienes comunales, recordamos al Ayuntamiento de Langa de Duero que a él le correspondía regular como debía realizarse el aprovechamiento, respetando la costumbre local siempre que resultara acreditada, pero que en ningún caso ostentaría potestades reglamentarias una asociación privada, que no es la titular de los bienes, cuyos miembros únicamente ostentarían un derecho de aprovechamiento sobre estas fincas y cuyos estatutos, privados también, no podían prevalecer sobre las disposiciones de derecho local que resultaban aplicables.

La asociación privada podía regular su organización, sus turnos y otras cuestiones internas, pero no podían imponer, como lo estaban haciendo, condiciones de vinculación o arraigo a los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos comunales, y ello sencillamente porque no tendrían capacidad legal para hacerlo.

Conforme señala el art. 103 del RD 1372/86, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades locales, la imposición a los vecinos para acceder a los aprovechamientos comunales de condiciones o exigencias como pudiera ser el dato de la permanencia en la localidad, implica la imposición de una limitación que no se ajusta a la ley ni al reglamento citado, salvo que se hubiera impuesto en la forma y supuestos expresamente previstos y con la intervención del órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma.

En este caso no existía ninguna ordenanza especial, y por tanto las limitaciones aplicadas serían nulas de pleno derecho, al infringir disposiciones generales de rango superior y de aplicación preferente (art. 75 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 y art. 103 del RD 1372/86, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades locales), tal y como resulta de lo establecido en el art. 62.1 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento administrativo común.

Mientras no resulte aprobada dicha ordenanza no podría ese Ayuntamiento, ni tampoco la asociación privada, excluir a ningún vecino por incumplimiento de condición alguna de vinculación o permanencia en la localidad, ni exigir estas condiciones para participar en el aprovechamiento de los bienes comunales.

Además, comprobamos que la asociación privada, que de hecho administra los bienes comunales, exigía a los beneficiarios determinadas condiciones respecto de su actividad laboral profesional (en concreto ser agricultor a título principal).

En determinados casos la normativa local permite exigir condiciones especiales que deben cumplir los vecinos para tener derecho a los aprovechamientos, pero debe advertirse que las entidades locales carecen de competencias para poder exigir otros requisitos suplementarios distintos a los previstos en las normas. Es decir, las administraciones locales no pueden limitar el derecho al aprovechamiento comunal que la Ley de Bases de Régimen Local atribuye a todas aquellas personas que tengan la condición de vecino.

Indicábamos a la Entidad local que nuestro Tribunal Superior de justicia (STSJ, Valladolid, de 12 de febrero de 2010) viene admitiendo la posibilidad de indemnizar los daños y perjuicios sufridos por los reclamantes que no hayan podido disfrutar de los bienes comunales que les debían haber sido adjudicados si la Administración hubiera actuado correctamente.

Para evitar este tipo de reclamaciones consideramos que el Ayuntamiento debía implicarse en la gestión de los bienes comunales aludidos, vigilando que los acuerdos

adoptados por la asociación de vecinos no vulneren lo establecido en la normativa aplicable, y ello por un elemental principio de responsabilidad en el ejercicio de sus potestades en relación con sus bienes, de cuya gestión no puede desentenderse.

La situación planteada en estos expedientes, de actuación unilateral de la asociación de vecinos al margen de cualquier recomendación o intervención de la Administración titular de los bienes, podía perjudicar también a la asociación, impidiendo su normal funcionamiento, y de hecho tuvimos conocimiento de un pronunciamiento de la Audiencia provincial de Soria que había desestimado una reclamación de esta asociación privada (que denegaba los aprovechamientos a un solicitante por incumplir el requisito de residencia efectiva) al entender que existía incompetencia de jurisdicción (art. 9.4 de la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial).

Esta resolución negaba a la asociación de vecinos la posibilidad de ejercitar las acciones que el ordenamiento jurídico atribuye al Ayuntamiento, como propietario de estos bienes, salvo entiende esta institución, los supuestos previstos específicamente en la normativa de régimen local (art. 68 Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases del Régimen Local) y si esto es así, la asociación de vecinos necesariamente debería contar con el concurso de la Administración, si no quiere ver afectado su funcionamiento, lo que podría facilitar los consensos que pretendía el Ayuntamiento de Langa de Duero.

Se dictó la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad local que Ud. preside se vele por el cumplimiento de la Legislación de Régimen Local en el aprovechamiento de los bienes comunales de la localidad de Alcozar, facilitando el acceso a los mismos a todos los vecinos interesados, teniendo en cuenta, para ello, las consideraciones efectuadas en esta resolución.

Que, en su caso, se revisen los acuerdos de denegación de aprovechamientos comunales a los vecinos que hayan sido excluidos por incumplir determinados requisitos de permanencia, de vinculación o de profesionalidad, dado que su imposición solo resulta posible en las condiciones señaladas en el cuerpo de este escrito".

El Ayuntamiento aceptó parcialmente nuestra resolución.

Un asunto de un cierto interés se planteó en la queja **20131384**. En este expediente se denunciaba que la aprobación de una ordenanza para regular los aprovechamientos

micológicos en los montes comunales de Rabanera del Pinar (Burgos) podía vulnerar el derecho de los vecinos de acceder a los mismos.

El Ayuntamiento en su informe negaba que se tratara de aprovechamientos comunales, imputando al reclamante la confusión entre la calificación jurídica del monte, como monte comunal, y el hecho de que todos los aprovechamientos posibles en este monte tuvieran este carácter. Tras analizar la documentación remitida con la reclamación y la que acompañó el Ayuntamiento a su informe entendimos que no resultaba acreditada la concurrencia de irregularidades en la actuación municipal.

Recordamos que en el Informe especial que elaboró esta defensoría sobre los bienes y aprovechamientos comunales en Castilla y León, señalamos que la regulación local diferencia entre los aprovechamientos que corresponden exclusivamente a los vecinos de aquellos otros que pueden ser realizados por cualquier persona. La admisión de la posible existencia de estos últimos no va en contra de la noción de bien comunal, puesto que para considerar comunal una propiedad solo se exige que la mayor parte de los aprovechamientos o los más importantes sean vecinales.

Tradicionalmente las setas y hongos – como las flores, los frutos silvestres, o las plantas medicinales- se han venido considerando, no sin cierta discusión doctrinal, como *res nullius*, adquiriéndose por ocupación al amparo de lo establecido en el art. 610 del Código Civil. Las setas no tenían la consideración como “frutos” de los arts. 354 y 355 del Código Civil, sino la de bienes apropiables por su naturaleza ya que carecen de dueño. Esta interpretación, venía avalada por una antigua sentencia del Tribunal Supremo que plasmaba una idea de fruto en sentido económico, como productividad o explotación, y no en sentido físico como producto de la naturaleza.

Este sentido económico de “fruto” se deduce asimismo del contenido del art. 356 del Código Civil, que impone al propietario la obligación de abonar los gastos hechos por un tercero para la producción de los mismos, y puesto que ningún gasto requiere la producción de setas silvestres -en el sentido de arado, abonado, siembra, etc.- es por lo que se estima que no son un accesorio a la propiedad de los terrenos en los que se desarrollan.

La Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, estableció en su art. 36.1 que el titular del monte será el propietario de los recursos forestales producidos en el mismo, incluidos los frutos espontáneos y tendrá derecho a su aprovechamiento. A continuación el art. 42 enumera los aprovechamientos forestales entre los que se citan los hongos, por lo tanto serían un aprovechamiento forestal más, sujeto a las prescripciones de la legislación forestal y correspondiendo el derecho a su recolección al titular del terreno.

Se planteaba entonces una cuestión que, aunque eminentemente teórica, resulta básica en materia de bienes comunales, y era determinar quién es el titular del aprovechamiento, pues como ya señalábamos en nuestro Informe especial, dicha determinación incide directamente en las decisiones que se deben adoptar sobre estos bienes, quién debía hacerlo, el modo en que se debía obtener la conformidad de la agrupación vecinal, y si ésta resulta necesaria o no y en qué casos.

Esta institución, aun con los condicionantes que nos impone en ocasiones el análisis de los casos concretos que se someten a nuestra consideración, especialmente en el aspecto de posible desprotección de los derechos de los vecinos, comparte la teoría de que los bienes comunales forman parte del patrimonio de la entidad local (junto con el resto de bienes de dominio público y patrimoniales) aunque con la obligación para la Administración de destinarlos al aprovechamiento de los vecinos.

La titularidad del bien o del aprovechamiento determina que sean los entes locales los que deban adoptar las decisiones pertinentes respecto de la gestión de los mismos, y llevando tal razonamiento al supuesto que se sometía a nuestra consideración, esto permitía al Ayuntamiento regular la explotación de esos aprovechamientos micológicos (si se establece que tal aprovechamiento es comunal) sin ignorar los posibles derechos de los vecinos.

Si observamos lo establecido en el Decreto 130/1999, de 17 de junio que ordena y regula los aprovechamientos micológicos de los montes ubicados en Castilla y León (cualquiera que sea su titularidad) vemos como prevé la posible existencia de aprovechamiento vecinales de setas, que pueden ser reguladas mediante ordenanzas municipales –art. 8-, siempre que se aprueben conforme a lo preceptuado en la legislación de régimen local, y lógicamente estando, a las determinaciones que establezca la autoridad forestal.

En este caso, la Ordenanza de aprovechamientos comunales de Rabanera del Pinar no incluye ninguna referencia al aprovechamiento micológico como aprovechamiento comunal y tampoco teníamos constancia de la existencia de costumbre acreditada al respecto, únicamente la afirmación que se realizaba en el escrito inicial de queja respecto del acceso de los vecinos al monte a recoger las setas.

La situación de acceso libre al monte comunal resulta compatible con un posible aprovechamiento colectivo de este carácter, pero también lo es con el uso común y general realizado por todos de estos frutos del bosque, que resultaba perfectamente habitual y admitido antes de que se generalizara y se pusiera en valor estos productos, o que se diera tanta importancia a la necesidad de conservación y protección de las especies micológicas, que vienen impulsando este tipo de regulaciones de “acotados”.

La fuerte presencia del derecho administrativo en todos los aspectos referidos a los bienes comunales hace que resulte muy difícil que exista un auténtico aprovechamiento comunal y no tengamos constancia de la existencia de alguna disposición, acuerdo, regulación o norma dictada por la Entidad local titular para ordenar el mismo, para frenar los abusos o simplemente para fijar el modo de acceso. La carencia absoluta de documentación al respecto en este caso, nos llevaba a pensar que no se trataba de un aprovechamiento comunal, y que por tanto no se habrían desconocido ni vulnerado derechos de los vecinos en la regulación que había aprobado la Entidad local, y cuyo contenido se combatía con la presentación de la queja, por lo que procedimos al archivo del expediente.

2.2. Servicios municipales

En el año 2013 ha aumentado el número de quejas presentadas por los ciudadanos de Castilla y León sobre la existencia de deficiencias en los servicios públicos que les prestan las entidades locales. Hemos recibido un total de 92 reclamaciones frente a las 69 del año 2012.

El servicio público que provoca un mayor descontento sigue siendo el abastecimiento de agua potable, tramitándose un total de 28 expedientes.

Se ha incrementado el número de resoluciones formuladas en expedientes a instancia de parte dictándose un total de 50 en esta materia. En consonancia con el número de expedientes que se reciben, la mayoría se refieren al servicio de abastecimiento de agua, con un total de 18, mientras que 7 hacen referencia a otros servicios municipales (zonas infantiles, zonas deportivas, protección frente a incendios, etc.), 6 al servicio de pavimentación de vías públicas, 4 a alcantarillado, 3 a la recogida de residuos urbanos y el resto a otros servicios municipales como alumbrado público, limpieza viaria, servicios funerarios y de cementerio, etc.

En general, resulta satisfactorio el nivel de respuesta de las entidades locales a la petición de información y únicamente en un expediente hemos debido formular la resolución con información parcial de la Administración, en concreto en el expediente 20131502, en el cual nos dirigimos en petición de información a la Mancomunidad del Órbigo (León), que no atendió ninguno de nuestros requerimientos razón por la cual se incluyó en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

En cuanto a los expedientes en los que se realizó resolución, debemos reseñar que la mayoría resultan respondidas por la entidad local a la que nos dirigimos y sólo hemos cerrado 5 expedientes sin poder conocer la postura de la Administración.

Del resto de las resoluciones realizadas, a la fecha de cierre de este Informe, 23 habían sido respondidas por la Administración, de ellas en 18 aceptaban nuestras

recomendaciones, en 1 expediente la aceptación fue parcial y solo en 4 se rechazaron las indicaciones efectuadas de manera motivada. En el resto, 22 expedientes, estábamos pendientes y en plazo para recibir la oportuna respuesta de la entidad local a la que nos dirigíamos.

2.2.1. Alumbrado público

El número de quejas presentadas en relación con el servicio de alumbrado público se ha mantenido durante este año, con un total de 7 reclamaciones, frente a los 6 expedientes que se tramitaron en el 2012.

Se han dictado 4 resoluciones como conclusión de los expedientes **20122072**, **20123629**, **20123801** y **20131012**, y todas ellas resultaron aceptadas por la Administración.

Como ejemplo de los problemas que se abordan habitualmente en este tipo de quejas vamos a analizar el expediente **20123629**.

La reclamación aludía a la situación creada en la localidad de Galleguillos, perteneciente al municipio de Gajates (Salamanca) con la retirada una farola para realizar obras de acondicionamiento en la fachada de un inmueble.

Al parecer, al concluir las obras se solicitó la reposición de este elemento, pero dicha solicitud no fue atendida por la Entidad local reclamando al vecino afectado el coste de esta reposición. Se manifestaba en la queja la disconformidad con esta actuación municipal que suponía un trato arbitrario y discriminatorio en la prestación del servicio.

En el informe remitido, el Ayuntamiento nos confirma que, con motivo de la realización de unas obras en la fachada de un inmueble se requirió la retirada de una farola, tal retirada se efectuó con la condición de que, una vez concluidas, se repusiera la misma a su estado originario. Al parecer las obras realizadas alteraron los elementos de base de instalación de la farola y en consecuencia resultaba imposible su colocación. Dado que volver a instalar la misma comportaba unos gastos y la Entidad local menor entendía que estos se derivaban de una actuación de un particular, se consideró que dicho particular debía costear la restitución, a lo que el afectado se negó, presentando posteriormente la queja ante esta defensoría.

Tras analizar la información recibida y efectuar unas breves consideraciones en cuanto a la competencia respecto de la prestación del servicio de alumbrado público, recordamos a la Administración municipal que debía adoptar cuantas medidas resultaran necesarias para garantizar, en la vía pública aludida, una iluminación suficiente, ya que el objetivo de este

servicio es posibilitar el tránsito nocturno a todos los vecinos, no sólo a los que residen en determinadas calles.

Respecto de la situación creada por el cableado o los apoyos de las luminarias públicas que habitualmente se instalan en las fachadas de los inmuebles particulares, señalamos que existe una consolidada doctrina jurisprudencial que establece que la limitación del dominio que se produce por la instalación de apoyos o cableado es una actividad administrativa que no resulta indemnizable, ya que es imprescindible para la prestación del servicio público.

Ahora bien considerábamos que esta limitación no puede traer consigo la exigencia a los particulares de nuevos gravámenes derivados de la circunstancia de tener que retirar cables o apoyos para realizar el mantenimiento o la reparación de su propiedad, puesto que tal circunstancia convertiría al propietario en un co-garante del servicio.

Por esa razón las licencias de obras, suelen establecer como condición la reposición de los elementos de cableado o apoyos, como de otros elementos de mobiliario público, si los mismos se pueden ver afectados por una obra particular.

En este caso, no constaba que se hubiera exigido esta condición con la concesión de la licencia, y por ello nos parecía excesivo que se impusiera con posterioridad. Entendíamos que en última instancia, la postura municipal hacía depender de la voluntad del particular la correcta o incorrecta prestación de este servicio, ya que visto el plano que acompañaba el informe si no se reponía este punto de luz existían 68 metros lineales de calle que quedarían sin servicio, frente a las menores distancias en las que esa Administración situaba los focos de alumbrado en esta misma vía pública.

Sugerimos al Ayuntamiento de Gajates la reposición de este punto de luz, y puesto que no resultaba posible realizarlo en la fachada controvertida, no veíamos dificultad para ubicarlo en el poste de alumbrado público colindante o en otro tipo de apoyo (farola de pie), de manera que no se causaran mayores afecciones a la edificación aludida y se prestara el servicio con la calidad deseable. El coste de dicha reposición, a nuestro juicio, debía ser imputado al titular del servicio, puesto que no se impuso como condición en la licencia de obras y, en definitiva, la actuación a realizar formaba parte del mantenimiento ordinario del servicio para su adecuada prestación.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Corporación que VI. preside se concrete la competencia para la prestación del servicio de alumbrado público en la localidad de Galleguillos,

pertenciente a su municipio, conforme a la normativa recogida en el cuerpo de esta resolución.

Que se valore la posibilidad de reponer el punto de luz al que se hace alusión en esta reclamación, sin que ello suponga coste alguno para el solicitante, y ello para que el servicio público se preste en las debidas condiciones de calidad e igualdad en todas las vías públicas de su municipio”.

El Ayuntamiento de Gajates aceptó nuestras indicaciones.

2.2.2. Servicios funerarios

Siguen acudiendo los ciudadanos a la institución (7 reclamaciones se han presentado en 2013 frente a las 2 del año anterior) para manifestar su disconformidad con los servicios funerarios o de cementerio que se prestan tanto por las entidades locales como por parte de empresas íntegramente municipales o mixtas.

Se han dictado un total de 4 resoluciones, en los expedientes **20130688**, **20130973**, **20132644** y **20132645**, y a la fecha de cierre de este Informe anual 3 de ellas habían sido aceptadas por las entidades locales a las que nos dirigimos y en 1 nos encontrábamos a la espera de conocer la postura de la Administración.

El expediente **20132645** abordó una problemática común a varias reclamaciones presentadas este año y que hacían referencia a la existencia de irregularidades en la gestión de los servicios funerarios que se llevaba a cabo en algunos municipios de la provincia de Salamanca.

En concreto, en el expediente aludido se indicaba que el concesionario encargado de la gestión de los servicios funerarios y de cementerio de la localidad de San Felices de Gállegos (Salamanca) había procedido a realizar una subcontratación, vulnerando lo dispuesto en el pliego e infringiendo lo establecido en el art. 265 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector público.

Requerida aquella Administración para que facilitara información sobre la autorización de la subcontratación referida y los informes técnicos que la sustentaban, se remitió por el Ayuntamiento un completo informe (con copia íntegra del expediente administrativo de contratación tramitado) en el cual, tras negar los hechos expuestos en el escrito de queja, se señalaba que el pliego de cláusulas administrativas que rigieron esta concesión permitía la subcontratación, siempre que las prestaciones que el adjudicatario subcontratara no excedieran del 60 % del importe de la adjudicación y se consideraran accesorias.

Añadía que la subcontratación se autorizó por resolución de Alcaldía y que, en todo caso, se ha ofrecido cumplida respuesta e información a los escritos presentados en el Ayuntamiento en relación con estos hechos.

Tras analizar la información remitida, se realizó una referencia general a la figura de la subcontratación incidiendo en que la legislación sobre contratación pública impone ciertas cautelas que se justifican en atención a la salvaguarda del interés público que el contrato administrativo está llamado a realizar.

Se recordó que la subcontratación no implica subrogación o novación del contrato, de modo que la relación contractual entre la Administración y el adjudicatario no resulta modificada, tampoco se crea un vínculo jurídico entre el subcontratista y la Administración, y por ello el contratista continúa siendo el único y exclusivo responsable de la ejecución y cumplimiento del contrato.

La Ley de Contratos del Sector público amplió el control sobre el fenómeno de la subcontratación, procurando que la Administración tuviera una información lo más amplia, útil y actualizada sobre el subcontratista, y por lo que a la queja interesaba, el art. 265 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector público (al igual que el vigente art. 289 del RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector público) preveía, respecto a la subcontratación en el contrato de gestión de servicios públicos, que ésta solo pudiera recaer sobre prestaciones accesorias.

Con carácter general el art. 227 del RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector público (vigente en el momento de celebración de estos contratos) recoge los requisitos generales que deben cumplirse para la subcontratación, indicando en primer lugar que, en todo caso, el contratista debía comunicar anticipadamente y por escrito a la Administración la intención de realizar los subcontratos. La comunicación previa y la obligación de acreditar la capacidad y solvencia del subcontratista ante la Administración antes de celebrar el contrato permiten que, a la vista de las justificaciones ofrecidas, el órgano de contratación pueda oponerse a la subcontratación justificando su negativa en el incumplimiento de los requisitos establecidos en la norma.

En este caso, observamos que el Pleno de la Corporación, en sesión celebrada el día 25 de marzo de 2013 acordó la adjudicación definitiva de la gestión del cementerio y velatorio municipal a la empresa (...), lo que fue notificado a otros licitadores y adjudicatario, firmándose el contrato el día 1 de abril de 2013.

Ese mismo día 1 de abril de 2013 se presenta escrito en el Ayuntamiento informándose por parte del contratista que ha subcontratado la prestación de varios servicios (inhumación, exhumación, traslado y reducción de restos en el cementerio así como apertura y cierre del velatorio) y a continuación se dicta la resolución de Alcaldía dándose por enterada de la subcontratación realizada.

La conclusión que obtuvimos es que no había existido la comunicación anticipada que preveía la norma, facilitando únicamente el contratista la información de que tal subcontratación ya se habría producido, incumpliendo así el primero de los requisitos referidos.

El art. 227.2 e) del RDLeg 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector público señala que las prestaciones parciales que el contratista subcontrate con terceros no podrán exceder del porcentaje que se fije en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en caso de silencio de los pliegos, la norma establece que el contratista podrá subcontratar hasta el 60% del importe de la adjudicación.

En este caso, nada se indicaba en el pliego, pero el Ayuntamiento afirma en su informe que solo se han subcontratado prestaciones accesorias y que no excederían del citado importe. En este punto llamamos la atención de la Entidad local respecto a la circunstancia de que se giraba por el subcontratista al usuario el importe total de la utilización de la sala de velatorio, lo que parece revelar que era el subcontratista el que prestaba de manera íntegra el servicio.

El pliego de condiciones recogía, entre las obligaciones del contratista, percibir de los usuarios del servicio las tarifas aprobadas por la Administración y por lo tanto a nuestro juicio debía ser la empresa contratista la que girara al usuario las tarifas fijadas por la utilización de los servicios de velatorio o cementerio, y en ningún caso el subcontratista, que no realiza más que prestaciones accesorias, cuestión esta que debía a nuestro juicio controlar la Administración local.

En el supuesto en el que el Ayuntamiento comprobara, tras la investigación que le instamos a realizar, que existía un incumplimiento material o sustantivo, como sería el supuesto en que se excedieran los porcentajes máximos susceptibles de subcontratación, tal situación debía ser considerada como contravención de las obligaciones contractuales esenciales.

En todo caso le sugerimos que requiriera a la empresa contratista para que cumpliera los términos del pliego y del contrato en relación con la remuneración del servicio por los usuarios, garantizando que fuera aquella la que emitiera las facturas por los servicios prestados.

Se formuló al Ayuntamiento de San Felices de Gállegos la siguiente resolución, que resultó aceptada por dicha Administración:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se atiendan las consideraciones plasmadas en el cuerpo del presente escrito en relación con el control de la subcontratación del servicio público de velatorio y tanatorio de su localidad, especialmente en cuanto a la comprobación de los porcentajes de tareas subcontratadas y la facturación a los usuarios, adoptando en su caso las medidas que considere necesarias de entre las propuestas, en garantía del interés general".

2.2.3. Recogida de residuos urbanos

A lo largo del año 2013, se ha mantenido el número de reclamaciones que se presentan por los ciudadanos en relación con la existencia de deficiencias en la prestación de este servicio, contabilizándose un total de 8 quejas.

Por nuestra parte debemos significar que se han dictado únicamente 2 resoluciones (más un cierre por inexistencia de irregularidad) dándose la circunstancia de que más de la mitad de los expedientes se cerraron al solucionarse la problemática que se ponía de manifiesto en las quejas tras la petición de información que se efectuó a la Administración.

Las quejas aludían fundamentalmente a la disconformidad de los ciudadanos con la ubicación de determinados dispositivos de recogida de residuos sólidos por su cercanía a inmuebles habitados o por la acumulación de residuos que se produce en las inmediaciones de las zonas en las que se sitúan por las entidades locales estos dispositivos.

Por ejemplo, en el expediente **20132886**, se denunciaba la inseguridad que suponía la ubicación de unos contenedores de recogida selectiva en la localidad de Sahagún (León). Se señalaba que estos dispositivos se encuentran bajo las ventanas de una vivienda, lo que causa molestias a los habitantes de este inmueble y facilita el acceso al mismo, situación que sería evitable si se accediera a alguna ubicación alternativa, tal y como se había solicitado al Ayuntamiento por escrito.

En el informe remitido, al que se acompaña material fotográfico, nos indicaba la Administración que no había barajado ubicaciones alternativas al considerar la elegida como la más idónea vista la demanda de los vecinos y comerciantes de la zona.

Tras recordar que esta defensoría no puede suplantar las actuaciones realizadas por las entidades locales en el ámbito de sus potestades de autoorganización, y que éstas son las encargadas de fijar los criterios de actuación en cada caso para una correcta prestación del

servicio público, nos parecía necesario destacar, no obstante, que no en todos los casos las administraciones sitúan los dispositivos de recogida de residuos urbanos en ubicaciones que resultan totalmente adecuadas en relación con la seguridad. Por ejemplo recordamos como en ocasiones es posible observar contenedores ubicados junto a pasos de peatones, reduciendo así la visibilidad, en entradas o salidas de centros educativos, en los vértices o intersecciones de calles, sobre aceras, o invadiendo calzadas o carriles bici, en paradas de transporte público, en zonas de carga o descarga, o pegados a las fachadas de los edificios.

Este tipo de localizaciones serían, a nuestro juicio, inadecuadas y en ocasiones han motivado pronunciamientos de esta institución en contra de las mismas, en consonancia con el sentido de las sentencias que dictan nuestros tribunales.

En este caso, las fotografías que nos remitía el Ayuntamiento mostraban como existe una batería de contenedores ubicados bajo un soportal e inmediatamente debajo de la ventana de un inmueble. Esta situación podía facilitar el acceso al mismo, tal y como se denunciaba en la queja y además suponía, a nuestro juicio, un riesgo cierto para esta vivienda y sus ocupantes en caso de incendio –accidental o provocado- de alguno de estos dispositivos.

Por ello consideramos como inapropiado este emplazamiento, instando la Entidad local a acometer los esfuerzos necesarios para localizar otra ubicación que garantice los derechos de todos los ciudadanos afectados, incluidos también los de aquellos que tienen estos dispositivos situados a una menor distancia de sus hogares.

Se formuló la siguiente sugerencia:

"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se valore la posibilidad de supervisar la posible inadecuada ubicación de los dispositivos a los que se hace alusión en este expediente, priorizando la valoración del riesgo que supone la actual y valorando en su caso, con libertad de criterio, su instalación en una ubicación alternativa".

A la fecha de cierre de este Informe el Ayuntamiento de Sahagún aún no había dado respuesta a nuestra resolución, si bien se encontraba en plazo para hacerlo.

La problemática general que se desprende de este tipo de reclamaciones sobre la "inadecuada" ubicación de contenedores ha motivado el inicio de una actuación de oficio sobre esta materia (**20133044**) en la cual hemos solicitado información a 58 ayuntamientos con el objeto de comparar las soluciones adoptadas (nos hemos dirigido a todos los municipios de Castilla y León que tienen más de 5.000 habitantes) y ofrecer algunas alternativas que puedan

contribuir no solo a la mejora del servicio, sino también a la protección de otros derechos de los ciudadanos.

2.2.4. Abastecimiento domiciliario de agua potable

El abastecimiento de agua potable ha sido el servicio público municipal respecto del cual más reclamaciones se presentan por los ciudadanos de Castilla y de León ante esta defensoría, y así durante el año 2013 se habían contabilizado un total de 28 reclamaciones a instancia de parte, el doble que el año anterior.

Se han dictado 18 resoluciones en esta materia, en los expedientes **20100871, 20121500, 20123085, 20123576, 20123668, 20123085, 20130987, 20131020, 20131058, 20131414, 20131420, 20131517, 20132212, 20132397, 20132471, 20132518, 20132730 y 20132903.**

Estas resoluciones, abarcan múltiples aspectos en relación con la prestación del servicio, los problemas en las captaciones, las cuestiones sanitarias, el mantenimiento de las redes y la interpretación de los reglamentos del servicio, por lo que hemos considerado que resulta más adecuado abordarlos por separado y en diversos apartados.

2.2.4.1 Problemas sanitarios. Calidad /cantidad

En el expediente **20131420** se denunciaba la deficiente situación en el servicio de abastecimiento de agua potable que se prestaba en la localidad de Castro de Alcañices, perteneciente al municipio de Fonfría (Zamora) ya que al parecer, la suministrada presentaba altos niveles de arsénico, resultando en algunos periodos no apta para el consumo de la población. Añadía la queja que tampoco se proporcionaban los mínimos recomendados y sufrían continuos cortes sobre todo en periodo estival.

Tras requerir información, el Ayuntamiento nos envía un escueto informe reconociendo que el abastecimiento se está efectuando mediante camiones cisterna que proporciona la Diputación provincial. En cuanto al resto de datos solicitados nos remite a consultar la página web del Sinac (Sistema de información nacional de aguas de consumo).

El informe remitido por la Consejería de Sanidad, resultaba más completo y contenía todos los datos solicitados en cuanto a las captaciones y la situación provocada por la presencia de arsénico en el suministro a esta población. Se informaba de los requerimientos efectuados al gestor del abastecimiento, en este caso el Ayuntamiento de Fonfría, en cuanto a la desconexión de los sondeos que causaron los valores de no aptitud en el agua de consumo así como los efectuados para la adopción de medidas correctoras.

Convenía destacar en primer lugar que Castro de Alcañices era, de todas las localidades de las que hemos recabado información en los últimos años por problemas sanitarios en el abastecimiento de agua de la provincia de Zamora, la que presentaba un problema más acuciante, dado el tiempo que llevaba abasteciéndose mediante cisternas y la imposibilidad de acudir al suministro alternativo por la presencia de elevados niveles de arsénico.

Tras repasar la labor de esta defensoría durante estos últimos años en relación con la situación que se había creado en algunos municipios de nuestra Comunidad ante la presencia de arsénico, nitratos y otras sustancias en los sondeos o captaciones de las que tradicionalmente se venían abasteciendo estas poblaciones y recordar las diversas soluciones y opciones que se han ofrecido por parte de todas las administraciones públicas implicadas, por si pudieran resultar de ayuda para ese Ayuntamiento, insistimos en subrayar que el abastecimiento de agua potable a la población realizado por medio de cisternas, o el suministro de agua embotellada, no podía ser mas que una solución puntual y debía buscarse la mejor manera de recuperar la normalidad del suministro.

Señalamos que, en fechas próximas a la presentación de la queja, realizamos la comprobación de los datos de ese abastecimiento que constaban en el Sinac constatando que únicamente aparecía un análisis de vigilancia sanitaria de fecha 14-03-2013 y no había más datos de esta zona de abastecimiento, ni tampoco respecto del abastecimiento realizado mediante cisternas.

Recomendamos al Ayuntamiento de Fonfría la realización de una adecuada planificación, junto con la Diputación provincial, de la situación de este abastecimiento, pues por anteriores expedientes conocíamos que otras mancomunidades o ayuntamientos de ese ámbito territorial ya habían resuelto previa y paulatinamente este tipo de problemas, contando en algún caso, con el asesoramiento técnico de la Diputación.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad local que VI. preside, se adopten cuantas medidas resulten necesarias para recuperar la normalidad en el suministro de agua potable en la localidad de Castro de Alcañices, perteneciente a su municipio, articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.

Para ello pueden solicitar la colaboración de la Diputación Provincial de Zamora o de la Junta de Castilla y León, o de otras ayudas a las que se hace referencia en el cuerpo de esta resolución.

Que, en todo caso, se mantengan debidamente informados de los aspectos sanitarios del agua de consumo y de las medidas adoptadas por esa administración a los vecinos de su localidad, velando por la inclusión actualizada de todos los datos de este abastecimiento en la aplicación SINAC”.

A la fecha de cierre del presente Informe la Administración implicada aún no había dado respuesta a nuestra resolución, y nos constaba, por la información aparecida en diversos medios de comunicación que la localidad continuaba abasteciéndose mediante cisternas.

2.2.4.2. Acceso a datos analíticos

En el expediente **20132518**, se abordó la falta de atención del Ayuntamiento de Zaratán (Valladolid) a una solicitud de acceso a determinados datos analíticos sobre el agua de consumo requeridos por un particular mediante la presentación de varios escritos.

El Ayuntamiento, nos indicaba que los datos solicitados están disponibles a través de la web del Ministerio de Sanidad y Consumo (Sinac) en la cual el gestor del abastecimiento volcaba los datos que se le requieren, concluyendo que por parte de la Administración se había contestado correctamente al ciudadano sobre el sistema de información previsto en relación con el estado sanitario de las aguas de consumo.

Entendía que otro tipo de actuación con éste u otros ciudadanos resultaría contraria a los principios por los que se ha de regir la actuación de la Administración pública, máxime cuando desconocen si las deficiencias de información que se alegan se deben a su perfil de acceso o a carencias del sistema de información establecido, que en ningún caso, serían responsabilidad de la Entidad local.

Recordamos al Ayuntamiento que el derecho de acceso a la información solicitada por el ciudadano en este caso, se encuentra recogido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, consagrándose en esta norma tales derechos de manera muy amplia ya que se refiere a la totalidad de la información disponible por las administraciones públicas, en cualquier formato o soporte material, y relativa al estado de todos los recursos naturales.

Se amparaba la falta de respuesta al escrito presentado en el hecho de que la solicitud se había formulado de manera muy amplia, así como en la posibilidad del interesado de acudir a la consulta de estos datos en el portal web del Ministerio de Sanidad y Consumo.

El primer motivo de excepción pretende evitar un coste o esfuerzo desproporcionado por parte de la Administración que pueda llegar a interferir en el normal funcionamiento de ésta. Ahora bien, cuando se producen este tipo de situaciones la norma prevé que la autoridad pública pida al solicitante de la información que delimite el alcance de su petición.

Respecto de la posibilidad de consulta en el Sinac, tal sistema recoge los datos sobre las características de los abastecimientos y la calidad del agua de consumo humano, pero la información que proporciona es una información básica y no tan completa como la que se le requería en aquel momento al Ayuntamiento. Creemos que el hecho de que exista esta aplicación informática no libera al gestor del abastecimiento respecto de su obligación de información. Se daba la circunstancia, además, que en el momento de realizar la resolución, el sistema informático mencionado dirigía a los usuarios a la entidad gestora del abastecimiento puesto que la aplicación se encontraba migrando datos.

Tras analizar la posible concurrencia de otras excepciones que impidieran el acceso a la información que este ciudadano reclamaba concluimos que el Ayuntamiento de Zaratán no había adoptado las medidas oportunas para garantizar estos derechos de conformidad con lo dispuesto en el articulado de la Ley 27/2006, de 18 de julio y por ello se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad Local que VI preside, se dé cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente atendiendo con la mayor celeridad posible las solicitudes de acceso a información ambiental planteadas por la ciudadanía, y facilitando la misma en los supuestos en los que sea factible conforme a los criterios expuestos en el cuerpo del presente escrito.

Que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 de dicha norma, se facilite al reclamante, por parte del el órgano competente del Ayuntamiento de Zaratán, una copia de los resultados analíticos en el agua de consumo que le han sido requeridos".

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, el Ayuntamiento de Zaratán dio respuesta a nuestra resolución rechazándola.

2.2.4.3. Expediente sancionador

En el expediente **20132471**, se analizaba la posible existencia irregularidades en el procedimiento administrativo que había seguido la Junta Vecinal de Campo y Santibáñez (León) para suprimir el servicio de abastecimiento de agua potable a un inmueble de dicha localidad.

Al parecer se había suprimido el servicio alegando que existía una avería en el contador que imponía su sustitución. Esta circunstancia no había sido notificada al obligado, al que, además, se requería el abono de una sanción de 750 €, sin que se hubiera tramitado ningún procedimiento administrativo.

La Junta Vecinal nos indicaba en su informe que la queja presentada no se correspondía con la realidad, invocando que el art. 11 de la Ordenanza local aplicable obligaba a tener instalado el correspondiente contador y aplicando como sanción ante los posibles incumplimientos, el corte del suministro y el abono de un nuevo enganche, sin perjuicio de la sanción que correspondiera conforme a lo establecido en el art. 8 de la Ordenanza.

De la información recibida constatamos que la Junta Vecinal aprobó una Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación del servicio de abastecimiento de agua potable, que incluía determinadas especificaciones en cuanto a la instalación de contadores en el exterior para proceder a su lectura.

Las disposiciones de carácter general, como lo son las ordenanzas fiscales, se entienden notificadas a la pluralidad indeterminada de sujetos a los que se dirigen mediante su legal y oficial publicación en los tablones de anuncios, diarios y boletines oficiales y, por lo tanto, la Ordenanza invocada resultaba aplicable a cualquiera de los vecinos de la localidad desde su entrada en vigor.

En este caso la Entidad local lo que sostenía, no era el incumplimiento de la Ordenanza por la inexistencia de contador individual, sino que el contador instalado en este inmueble se encontraba averiado y esa era la razón por la cual no se procedía a la lectura.

Aunque señalaba que el interesado fue requerido en varias ocasiones para que reparase dicho aparato de medida (todo en fechas anteriores a la entrada en vigor de la Ordenanza) no existía dato alguno que permitiera acreditar que tales requerimientos se produjeron.

No resultó posible establecer, dadas las versiones contrapuestas que mantuvieron las partes, si existieron indicaciones verbales en cuanto a la reparación del contador pero en todo caso recordamos a la Entidad local que los actos administrativos deben producirse por escrito,

como señala claramente el art. 55 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento administrativo común.

En cuanto a la sanción impuesta (multa y suspensión del suministro) destacamos que el sancionador es uno de los ámbitos del actuar administrativo que se encuentra sometido a mayores limitaciones y ello, por la necesidad de asegurar la adecuación a los principios constitucionales en garantía de los derechos de los interesados ante el ejercicio de una actividad de naturaleza represiva como la señalada.

En este caso no constaba que se hubiera realizado ninguno de los actos esenciales del procedimiento sancionador que se apuntaron en el escrito dirigido a la Administración local de manera resumida (acto de incoación, pruebas, propuesta de resolución, trámite de audiencia) y de hecho no teníamos constancia de que se hubiera realizado acto alguno, por ello consideramos que la sanción había sido impuesta de plano.

Insistimos ante la Junta Vecinal en que el derecho que ostenta a imponer sanciones a quienes infringen las normas administrativas está sometido al principio de legalidad, principio que también afecta al aspecto formal o procedimental, de manera que una sanción impuesta al margen del procedimiento legalmente establecido, sería nula de pleno derecho [art. 62.1 e) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común].

A nuestro juicio, además, la conducta desplegada por el reclamante, de resultar acreditada, tampoco tendría encaje en ninguna de las mencionadas en el art. 11 de la Ordenanza fiscal, que se invocaba como justificativo de la sanción.

Por ello se formuló esta resolución:

"Que por parte de la Entidad local que usted preside se adopten los acuerdos pertinentes para revocar la resolución recaída en el expediente sancionador al que se hace alusión en este escrito (cuyo número y/o fecha de incoación desconocemos dada la precaria información proporcionada por esa entidad local) dejando sin efecto el mismo así como las sanciones impuestas -artículo 105.1 LRJAP y PAC-.

En el futuro, al tramitar procedimientos sancionadores, ajústese al procedimiento establecido en las normas que se citan en el cuerpo de la presente resolución.

Que en las comunicaciones sobre cualquier tipo de incidencia y obligaciones de los vecinos en relación con los servicios públicos que presta esa entidad local, se facilite una información clara y suficiente y, en su caso, se realicen mediante escrito dirigido al afectado, para evitar situaciones como la analizada en este expediente".

A la fecha de cierre de este Informe la Junta Vecinal de Campo y Santibáñez (León) aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

2.2.5. Saneamiento

En el expediente **20121916**, se aludía a la situación planteada a unos vecinos de la localidad de Paredes de Nava (Palencia) al permitir la Entidad local efectuar a un tercero una conexión a su red privada de saneamiento.

Al parecer el dimensionado de esta tubería no permitía nuevas conexiones, por lo que consideran que la Administración local habría dispuesto de un bien privado en el que se habrían causado unos determinados daños y todo ello sin comunicarlo a los propietarios de esta infraestructura.

El Ayuntamiento, en la información remitida, entiende que no se trata de un problema municipal y considera que debe ser un acuerdo de los propietarios el que defina el lugar de la conexión.

El servicio de saneamiento municipal es un servicio público esencial y obligatorio para los municipios [arts. 25.2 l) y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases del Régimen Local] lo que a su vez genera un derecho de exigencia del mismo por parte de los vecinos [art. 18.1g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases del Régimen Local] y tiene una evidente repercusión desde el punto de vista de la salubridad pública, competencia que, igualmente, corresponde al municipio y que debe ejercer en todo su ámbito territorial.

En este punto llamamos la atención de la Entidad local afectada respecto de la situación de los vertidos a esta red, puesto que en el escrito inicial que se presentó ante esta institución se destacaba que la obra ya se había efectuado cuando se solicitó la licencia.

Una situación como la denunciada resultaba completamente irregular, ya que no podría el Ayuntamiento controlar estos vertidos, desconociendo la Administración si el trazado y los entronques se habían realizado atendiendo a algún tipo de consideración técnica que evitara los posibles retornos o si la red existente estaba dimensionada para acoger esta nueva acometida. Todo ello podía derivar en problemas de salud pública, atascos y daños a terceros que esa Administración tenía la obligación de evitar.

Tales extremos no eran objeto de la reclamación presentada, pero parecía evidente por lo afirmado en la queja e informado por la Administración que si la conexión finalmente se había efectuado, no contaba con las pertinentes autorizaciones.

Precisamente para impedir que obras ejecutadas sin licencia o sin ajustarse a la licencia concedida sean utilizadas, y como medida de control de la legalidad urbanística, es que, con carácter general, se prohíbe a las compañías suministradoras de cualquier servicio urbanístico (agua, electricidad, telefonía, etc.) la ejecución de los enganches y acometidas necesarios a los inmuebles que estén en estas condiciones.

Creemos que no debe colaborar al mantenimiento de esta situación el Ayuntamiento cuando es, como en este caso, el prestador del servicio de saneamiento ya que de la comisión de una infracción urbanística (siempre hablando de manera hipotética) no puede derivarse beneficio alguno para el infractor.

Se formuló al Ayuntamiento de Paredes de Nava la siguiente resolución, que resultó aceptada:

"Que por parte de la entidad local que VI preside se controle la situación de la conexión de saneamiento que ha dado origen a este expediente, por si se hubiera efectuado y estuviera prestando el servicio, y en función de los resultados obtenidos, adopten las medidas correctoras que resulten más adecuadas en relación con el servicio, evitando que se causen daños a terceros, todo ello sin perjuicio de las acciones que ante los Tribunales competentes puedan ejercitar los vecinos más directamente afectados".

2.2.6. Pavimentación de vías públicas

Se han presentado 13 reclamaciones sobre pavimentación de vías públicas en diversas localidades de nuestra Comunidad Autónoma, dictándose un total de 6 resoluciones, en concreto en los expedientes **20120590, 20120988, 20131421, 20132283, 20132771 y 20132830.**

En el expediente **20132830**, se denunciaba la carencia de servicios básicos, especialmente pavimentación y recogida de aguas pluviales, en un callejón ubicado en la localidad de Martínez (Ávila). Esta situación, al parecer, estaba causando numerosos inconvenientes a los propietarios de los inmuebles que tenían acceso por esa vía pública, especialmente a los propietarios de un garaje.

Tras requerir al Ayuntamiento la oportuna información, nos indicó que se trataba de un callejón de propiedad privada y por ello se encontraba sin pavimentar. Se dio traslado de dicho informe a la parte promotora del expediente, y en el escrito evacuado manifestaba su sorpresa por las afirmaciones municipales dado que en todo momento se había calificado este

callejón como de dominio público, situación acreditada por la cartografía catastral en la cual se identifica este inmueble como calle pública.

A la vista de la información recabada, parecía conveniente pronunciarse respecto a la situación del terreno cuestionado, aunque a los únicos efectos de resolución del expediente pues no es una labor que corresponda a esta institución la de definir quien o quienes resultan ser los titulares de determinados inmuebles.

No obstante, destacamos que este callejón aparecía claramente abierto al uso público, sin ninguna limitación, vallado o puerta que impida el mismo. Se observaba, además, que existía una continuidad entre la parte pavimentada y la no pavimentada, aunque se produce un cierto estrechamiento en el punto de encuentro de ambas zonas.

Por otro lado, sobre el espacio cuestionado abrían sus ventanas y sus puertas de acceso no solo el inmueble del reclamante, sino el resto de inmuebles que se sitúan a ambos lados del callejón, lo que suponía una fuerte presunción de que se tratara de un espacio de titularidad pública.

Puesto que la defensa de su patrimonio es una obligación impuesta a las entidades locales, indicamos al Ayuntamiento que si tenía alguna duda sobre la posible titularidad pública del callejón controvertido, procedía dar inicio a un expediente de investigación.

Una vez establecida la titularidad del paso, compete a su propietario su adecuado mantenimiento y, por tanto, si se trataba de una vía pública, debían los servicios municipales realizar la oportuna pavimentación, prestando además en la misma los servicios correspondientes para garantizar la seguridad y el acceso a los inmuebles (pavimentación, recogida de aguas pluviales y alumbrado público) en igualdad de condiciones que el resto de los vecinos de la Entidad local.

De establecerse que nos encontramos ante un acceso privado debía el Ayuntamiento ejercer la vigilancia precisa para que este espacio, que está integrado y abierto al público, se conserve en perfecto estado de salubridad y ornato, requiriendo a los propietarios del mismo para que lo acondicionen, dictando, en el caso de que resulte necesario, las oportunas órdenes de ejecución (arts. 8 y 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León).

Se formuló la siguiente resolución:

"Que por parte de la Entidad Local que VI. preside se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación según lo señalado, sobre la porción de terreno que es objeto del presente expediente de queja.

Que vele por el mantenimiento del acceso en cuestión, prestando en el mismo los servicios públicos mínimos a los que se alude en este escrito o bien requiriendo a los propietarios, una vez que se determine este extremo, para el mantenimiento del paso privado dictando, si resulta necesario, las correspondientes órdenes de ejecución”.

El Ayuntamiento de Martínez (Ávila) rechazó de manera motivada nuestras consideraciones.

2.2.7. Limpieza viaria

En el expediente **20132627**, se aludía a la existencia de determinadas deficiencias en la prestación del servicio de limpieza de vías públicas que se realizaba en la localidad de Aldeavieja de Tormes (Salamanca).

En concreto se denunciaba que una vía pública, que da acceso al cementerio de la localidad, se encontraba intransitable por la existencia de maleza y zarzales, lo que impedía el uso público de la misma y suponía un riesgo evidente para los inmuebles colindantes en caso de incendio. En la respuesta a nuestra solicitud de información el Ayuntamiento indica que la situación denunciada con la presentación de la queja había sido solucionada.

Del escrito presentado se infería que se demandaba de la Administración local una determinada actividad dirigida al mantenimiento (limpieza y desbroce) de este camino, no solo por el hecho de que se encontraba intransitable, como comprobamos al examinar las fotografías que se acompañaron con la queja, sino por la circunstancia evidente del peligro que supone la presencia de maleza y residuos en el mismo para los inmuebles y fincas colindantes.

Se consideró que el Ayuntamiento debía asumir las labores de conservación y mantenimiento de las vías públicas debiendo otorgar prioridad a éstas si, además, son vías de acceso para viviendas, empresas u otro tipo de instalaciones, como en este caso el cementerio de la localidad.

Se formuló la siguiente sugerencia:

“Que por parte de la Corporación Municipal que VI. preside, se articulen los mecanismos necesarios para seguir manteniendo en condiciones óptimas de conservación y utilización el camino al que se hace referencia en este expediente, solicitando en el supuesto que resulte necesario colaboración económica a la Excm. Diputación Provincial de Salamanca”.

A la fecha de cierre del presente Informe anual el Ayuntamiento de Aldeavieja de Tormes aún no había dado respuesta a dicha sugerencia.

2.2.8. Otros servicios públicos

2.2.8.1. Zonas de juego infantil

Este año se han presentado 3 reclamaciones sobre la situación de abandono o por el peligro que representaban algunas zonas de juego infantil situadas en diferentes localidades de nuestra Comunidad.

En el expediente **20132548** se analizó el estado de un área de juegos ubicada en la localidad de Arcahueja, perteneciente al Ayuntamiento de Valdefresno (León). Según se manifestaba en el escrito inicial, esta zona infantil se encontraba en un deficiente estado, los elementos instalados eran antiguos y estaban deteriorados, la superficie de amortiguación, de arena, se encontraba apelmazada y sucia. Además, la instalación referida no contaba con una eficaz protección frente al tráfico rodado.

Negaba el Ayuntamiento en el escueto informe que nos envió que tenga alguna competencia sobre esta zona infantil y nos remite a la Junta Vecinal, la cual al parecer ejecutó esta instalación.

El informe que nos remitió la Entidad local menor resultaba muy completo y se acompañaba de numerosas fotografías que ponían de manifiesto la veracidad de las carencias que se denunciaron en la queja. No obstante, por parte de personal de esta institución se decidió visitar esta instalación para constatar las deficiencias.

En la resolución que le dirigimos al Ayuntamiento de Valdefresno le recordamos en primer lugar que entre las competencias que la Ley de Bases del Régimen Local atribuye a los municipios (arts. 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local) se encuentra la ordenación y gestión de los parques y jardines, así como la gestión de actividades e instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre.

En este caso, no teníamos constancia de que existiera delegación formal de la competencia del Ayuntamiento en materia de parques y jardines [art. 20.1 e) de la Ley 1/1998, de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León] en la Junta Vecinal, por lo que más allá de la posible titularidad formal del recinto y de la obra realizada, consideramos que correspondía al Ayuntamiento realizar la vigilancia y el mantenimiento de estas instalaciones que se encuentran principalmente al servicio de los vecinos de esta localidad, que son también habitantes del municipio.

Respecto de la concreta situación de esta instalación, destacamos que en el momento de la visita el área infantil aparecía sucia y descuidada, con abundancia de excrementos en la arena y vegetación creciendo en la misma, lo que revelaba una deficiente higiene.

En cuanto a la protección que presentaba frente al tráfico rodado, comprobamos que se encontraba en un lugar absolutamente inadecuado, en el centro de una plaza y completamente rodeada de tráfico urbano, de manera que incluso existía peligro para acceder a la misma. El vallado perimetral aparecía deteriorado y desde luego ni impedía el acceso a las vías de los usuarios ni les protegía de posibles irrupciones de vehículos en el área, además afloraban en el mismo puntas y aristas ciertamente peligrosas, por lo que debía ser retirado de manera urgente.

Los elementos de juego instalados resultaban obsoletos y no cumplían con las exigencias mínimas de seguridad, ni por sus materiales (hierro), ni por su diseño, ni por el mantenimiento que se debía realizar en los mismos. No se cumplía tampoco con las distancias de seguridad mínimas que deben existir entre los elementos de juego, especialmente en la salida del tobogán y entre los columpios con movimiento, ni existían espacios de circulación adecuados entre los equipos y el vallado perimetral.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valdefresno (León):

"Primero: Que por parte de la Corporación municipal que usted preside se concrete con la Junta vecinal de Arcahueja cual de las administraciones ejerce la competencia en materia de parques y jardines públicos, suscribiendo, en su caso el preceptivo Acuerdo o Convenio de delegación, poniendo fin, a la mayor brevedad posible, al conflicto competencial en relación con este servicio público, en beneficio de los vecinos de su municipio y de esta localidad.

Segundo: Que se acentúen los esfuerzos de ambas administraciones para garantizar la seguridad en las instalaciones infantiles y especialmente visto su deterioro, en la que es objeto de este expediente de queja, incidiendo en los aspectos que afectan a su ubicación y diseño, así como en su mantenimiento y limpieza ordinario.

Debe garantizar igualmente, esa entidad local la compatibilidad de todos los equipos de juego instalados y de las superficies de amortiguación con las normas UNE-EN 1176 y 1177, sustituyendo progresivamente los elementos obsoletos.

Deben extremarse las medidas de seguridad, higiene y limpieza de estos espacios, mediante la realización periódica de estas tareas y con incidencia en las áreas en las que la superficie de amortiguación instalada sea la arena, retirando a la mayor

brevidad posible los elementos peligrosos, como los referidos en el cuerpo de este escrito”.

A la fecha de cierre de este Informe, la Administración aludida aún no había dado respuesta a nuestra resolución, aunque se encontraba en plazo para hacerlo.

2.2.8.2 Protección frente a los incendios urbanos

En el expediente **20131987** se analizó la situación que planteaba la intervención que realizaban los bomberos voluntarios de los parques pertenecientes al Ayuntamiento de Toro y a la Mancomunidad Tierras de Aliste (Zamora).

Según se manifestaba en la queja, estas personas estarían realizando 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), interviniendo en los siniestros sin contar con la presencia de personal profesional y asumiendo labores que no les corresponderían, todo ello en perjuicio de un servicio que resulta esencial para la asistencia ciudadana. La presentación de esta queja motivó, además, la tramitación de varios expedientes de oficio, cuyo contenido y conclusiones se analizan en el apartado correspondiente del presente Informe.

En esta queja se requirió información al Consorcio provincial de extinción de incendios de Zamora, así como a las Entidades locales aludidas (Ayuntamiento de Toro y Mancomunidad Tierras de Aliste).

Todas las Administraciones dieron respuesta a nuestra petición de información, facilitando a esta institución datos sobre la organización del servicio provincial, los medios materiales y personales con los que cuenta cada parque, así como información respecto de los convenios de colaboración suscritos por cada una de las Entidades locales aludidas.

De manera más específica podemos indicar que el Consorcio en su respuesta señalaba que, a su juicio, la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León no prohíbe que las tareas de extinción y salvamento sean llevadas a cabo por personal voluntario. El art. 38.4 de esta norma establece que cuando este personal realice tareas de colaboración dentro del ámbito competencial del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento, éstas se llevarán a cabo bajo la dirección, la organización y el control de dicho servicio. Considera que tal situación no se produce en este caso ya que los parques voluntarios a los que se refería la queja no actuarían bajo el ámbito competencial del Consorcio, sino dependiendo de las entidades locales que han asumido libremente la prestación del servicio público de prevención y extinción de incendios.

Concluyen que estaría fuera del ámbito competencial del Consorcio y de sus parques propios de funcionarios la zona de actuación de los voluntarios. No existiendo pues en sus ámbitos de actuación dependencia de un servicio funcional y por tanto no resultaría de aplicación el citado art. 38.4.

En cuanto al informe que nos remitió el Ayuntamiento de Toro destaca que este municipio cuenta con una población de 9.426 habitantes y por lo tanto al no superar los 20.000 no existiría una obligación legal de asumir esta competencia y prestar el servicio.

Destacaba la labor solidaria y altruista que desarrollan estas personas y consideran que su situación no contradice lo previsto en la Ley de Protección Ciudadana, por lo que carecería de fundamento la reclamación.

El informe remitido por la Mancomunidad Tierras de Aliste, señalaba que la mayoría de las intervenciones del personal voluntario están dirigidas por personal profesional, siendo simples colaboradores. Nos remite cumplida información de medios materiales y personales, así como de intervenciones realizadas, señalando que el parque de bomberos voluntarios de esa Entidad local presta un inestimable servicio a la comarca en la que se ubica, y resulta muy necesario, dada la lejanía de los parques profesionales. Esta Administración aportó además, numerosas firmas de ciudadanos en apoyo de este servicio.

Tras realizar unas breves reflexiones en torno a la cuestión competencial, recordando a todas las Administraciones a las que nos dirigimos que la competencia de asegurar la prestación del servicio de extinción de incendios, en los municipios de menos de 20.000 habitantes corresponde a la Diputación provincial, sin perjuicio de la coordinación precisa de la Comunidad Autónoma en los supuestos previstos legalmente, analizamos la concreta situación de la provincia de Zamora y la distribución de los parques profesionales.

Nos detuvimos especialmente en el análisis de los convenios de colaboración que el Consorcio provincial tiene suscritos con las Entidades locales que únicamente cuentan con parques de bomberos voluntarios, como el caso del Ayuntamiento de Toro (para prestar el servicio a 40 municipios situados en las inmediaciones de éste), o con la Mancomunidad Tierras de Aliste (para prestar el servicio a 18 municipios).

La Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León configura la protección ciudadana como el derecho que tienen los ciudadanos de Castilla y León y las personas que se encuentran dentro del territorio de la Comunidad, a estar amparados por un sistema integral que garantice su seguridad.

La norma efectúa una clasificación de los servicios de asistencia ciudadana calificándolos como esenciales y/o complementarios, definiendo los servicios esenciales como aquellos cuyas funciones y actividades son prestados por una Administración, de forma directa o indirecta y cuya concurrencia es necesaria en las situaciones de emergencia, dada su disponibilidad permanente, pluridisciplinalidad o especialidad [art. 36 a) de la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León].

Así, se menciona en primer lugar, entre los servicios esenciales para la asistencia ciudadana a los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento, que son definidos posteriormente como los profesionales y los medios materiales asignados a las tareas y funciones descritas en el art. 37.

Se consideran a todos los efectos, colaboradores de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento a los voluntarios para la extinción de incendios y al personal de los servicios de vigilancia, seguridad, prevención contra incendios y autoprotección de las empresas públicas y privadas, añadiendo que cuando este personal realice tareas de colaboración dentro del ámbito competencial del servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento, éstas se llevarán a cabo bajo la dirección, la organización y el control de dicho servicio.

Del tenor literal de la norma se desprende con claridad que solo es servicio de prevención y extinción de incendios, el personal profesional y los medios materiales adscritos, de manera que no puede afirmarse por ninguna entidad local, frente a lo que se sostiene en el informe del Consorcio, que se pueda prestar el servicio aludido por personal voluntario, dado que este personal es un mero colaborador o auxiliar en estas tareas, en idéntica situación que los servicios de protección o prevención de empresas públicas o privadas, que tampoco formarían parte del servicio.

A nuestro juicio tal actuación "colaboradora o coadyudante" resulta lógica y es absolutamente respetuosa con los derechos que ostentan las personas que realizan una actividad voluntaria cual es la absoluta libertad para en cada caso intervenir o no, ya que esta libertad, o más propiamente dicho voluntariedad en la intervención, combina mal con la "regularidad y obligatoriedad" que caracteriza la prestación de los servicios públicos.

Por otra parte solo los bomberos profesionales ostentan la condición de agentes de autoridad, y por lo tanto las intervenciones del personal voluntario, en la obligatoria relación con los ciudadanos afectados que conlleva toda actuación en un salvamento o en un incendio, no se encontrarían protegidas por esta condición, lo que puede limitar, o incluso impedir, su capacidad de actuación en determinados momentos.

Como anticipamos, el Consorcio apuntaba que dado que tenía firmados sendos convenios con el Ayuntamiento de Toro y con la Mancomunidad Tierras de Aliste para que los parques de bomberos voluntarios de estas Entidades locales presten el servicio en su ámbito territorial y en otras localidades cercanas, no sería de aplicación el art. 38.4 de la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León, puesto que este personal voluntario no estaría bajo la organización, control y dirección de dicho servicio.

Esta institución no podía compartir esta interpretación y puesto que la competencia para la prestación del servicio de extinción de incendios recae en el Consorcio, este debía garantizar la igualdad y homogeneidad en su prestación. El personal voluntario que forma parte de los parques de Toro y Aliste tiene la misma consideración de personal colaborador que el resto de voluntarios de otras poblaciones de la provincia de Zamora, y el Consorcio, como titular del servicio, debe velar no solo por el cumplimiento de la Ley de Protección Ciudadana en este punto, como en otros, sino también por los derechos de los ciudadanos respecto de la prestación de los servicios públicos y también por los derechos de los voluntarios conforme a lo dispuesto en la Ley 8/06, de 10 de octubre, reguladora del voluntariado de Castilla y León.

Esto no significa que estas agrupaciones de voluntarios deban desaparecer o deban dejar de prestar esta importante misión que revela un gran compromiso solidario y altruista que esta defensoría alaba, pero su tarea es complementaria, auxiliar o accesoria al servicio público, y su actuación, por más loable que resulte, nunca puede suplir o sustituir a la obligada actividad de la Administración pública, en el ejercicio de sus competencias.

Llamamos la atención de las Entidades implicadas vistos los convenios que tienen suscritos ya que tanto el Ayuntamiento de Toro como la Mancomunidad Tierras de Aliste contarían para el servicio con medios materiales, aunque no personales, conforme se razonaba, circunstancia que debía tener muy presente el Consorcio respecto de los convenios firmados, ya que había delegado un servicio que estas Administraciones no podían prestar más que de una forma extremadamente precaria, y así se lo indicábamos también a las mismas en las resoluciones que les remitimos como conclusión del presente expediente.

En cuanto a la posibilidad de intervención de personal voluntario en las labores de extinción de incendios y salvamentos, tras repasar los derechos y deberes que ostentan las personas voluntarias en el ejercicio de su labor y que se encuentran recogidos en la Ley 8/2006, de 10 de octubre de 2006, de Voluntariado de Castilla y León, concluimos que la intervención de personal voluntario podía tener un mayor o menor protagonismo en determinadas situaciones, según se reconozca en las leyes, pero en ningún caso serán los voluntarios los que ostenten las competencias y la responsabilidad de luchar contra las mismas,

ni pueden tener la capacidad decisoria a la hora de planificar y actuar ante una situación de riesgo como las que a diario enfrentan los servicios de bomberos, máxime si tenemos presente que puede estar en juego la vida de quienes las combaten, las de otros compañeros de voluntariado, las de terceras personas ajenas a dicha actividad e incluso las de importantes y significativos sectores de la población.

Por ello, siempre debían ser efectivos profesionales de las administraciones públicas competentes y no los voluntarios, por mas especialización con la que cuenten, los encargados de dirigir las acciones a emprender y el orden de hacerlo, y por ese mismo motivo debían ser las administraciones y los profesionales que integran el servicio los que, según lo consideren o no conveniente, reclamen el auxilio, ayuda y apoyo de los voluntarios especializados en tal actividad, procediendo a su ulterior movilización, una vez sean informados debidamente y dadas las pertinentes consignas e indicaciones a seguir.

Se formularon 3 resoluciones similares, si bien recogemos únicamente la dirigida al Consorcio provincial de extinción de incendios para evitar reiteraciones innecesarias.

"Que por parte de la administración local que VI preside se valore la posibilidad de modificar los Convenios suscritos con el Ayuntamiento de Toro y con la Mancomunidad de Municipios Tierras de Alíste para que la intervención de los bomberos voluntarios se ajuste a lo establecido en el artículo 38.4 de la Ley de Protección Ciudadana de Castilla y León.

Que en adelante todas las intervenciones de este personal voluntario se realicen bajo la dirección, organización y control del servicio provincial de prevención y extinción de incendios, elaborando o ajustando en atención a esta nueva situación los protocolos de intervención que tengan establecidos.

Que verifique, tanto en la suscripción de convenio, como en 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".