

3. ÁREA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

3.1 La actividad en el ámbito territorial

Al Fiscal de Sala delegado para la materia contencioso-administrativa compete la coordinación a nivel estatal de los criterios y actuaciones del Ministerio Fiscal con el objetivo principal de asegurar la unidad de actuación. También en el año 2024 los mecanismos de coordinación establecidos han funcionado fluida y satisfactoriamente. Se ha propiciado un contacto frecuente y cercano con los miembros del Ministerio Fiscal que conforman la red de especialistas que desempeñan su labor en las distintas fiscalías, cuyas consultas, daciones de cuentas e información son atendidas de la manera más ágil, rápida y eficaz posible, procurando una comunicación directa, sin perjuicio del respeto al cauce jerárquico siempre que las pautas de actuación deban ser conocidas por las respectivas jefaturas o comporten decisiones que les competan.

A esta labor, y a la uniformización de criterios contribuyeron las Jornadas de Especialistas en el orden contencioso administrativo que tuvieron lugar al inicio de este ejercicio (19 y 20 de marzo de 2024). En ellas se entendieron de especial utilidad para el despacho ordinario de las fiscalías: las cuestiones con relevancia jurídica en materia de jurisdicción, competencia, derechos fundamentales, el derecho de huelga y la fijación de servicios mínimos, la evolución jurisprudencial en materia de entradas y registros en domicilio, accesos a dispositivos electrónicos y la posibilidad interrogatorios en procedimientos de inspección y comprobación tributaria, la intervención del MF en los expedientes de expropiación forzosa y, finalmente, las cuestiones problemáticas derivadas de la intervención del Ministerio Fiscal en los procedimientos de protección de derechos fundamentales.

En lo que se refiere al volumen de actividad de las fiscalías territoriales y de la Audiencia Nacional, hay tendencias desiguales, toda vez que mientras se produce un leve incremento en los dictámenes de competencia, se refleja un descenso algo más acusado en los distintos despachos relacionados con los procedimientos de derechos fundamentales.

El incremento más significativo está en los expedientes de autorización de entradas en domicilios que, por la diversidad de ámbitos en que se desarrollan y su creciente complejidad jurídica, vienen revisitando especial interés en la actividad de las fiscalías.

Mantener tan alto número de dictámenes embebidos en el capítulo «otros» hace que esta sea una continua tarea pendiente de corregir, toda vez que, visto su elevado volumen, sería imprescindible conocer en qué se concreta esta actividad del Ministerio Fiscal.

El despacho de cuestiones en materia electoral, jurídicas y socialmente relevantes en sí mismas, depende en su evolución cuantitativa del calendario electoral durante el ejercicio estadístico, habiéndose desarrollado este año pocos procesos en relación con ejercicios anteriores: elecciones europeas y en tres comunidades autónomas.

Las evoluciones que se experimenta en cuestiones como los expedientes de expropiación forzosa o de concentración parcelaria son sin duda fruto de la coyuntura que va asociada a la mayor o menor realización de obra pública en cada momento.

Aunque concentrada en una fiscalía (la de la Audiencia Nacional) la actuación que se lleva a cabo en los procedimientos que se vienen identificando como relativos a la sociedad de la información, parece tener un lógico reflejo al alza, vista la pujanza de la materia.

El resumen estadístico sobre la actividad de las fiscalías territoriales y la de la Audiencia Nacional es el siguiente:

	2023	2024	%
Dictámenes de competencia	6.675	7.179	+7,5%
<i>Derechos fundamentales</i>			
Contestación a demandas	833	730	-12%
Informes de suspensión	589	352	-40%
Vistas	142	109	-23%
Materia electoral	273	28	-90%
Entradas en domicilio	1.569	1.884	+20%
Otros	10.364	12.272	+18%
Sociedad de la información (AN)	42	110	+161%
Extinción de partidos políticos (AN).	144	115	-20%
Expedientes expropiación forzosa	2.035	1.727	-15%
Expedientes concentración parcelaria y asimilados	158	198	+25%

3.1.1 DERECHOS FUNDAMENTALES

Nuestra intervención está claramente determinada en aquellos procedimientos en los que se trae a colación la eventual conculcación de derechos fundamentales. Podemos sintetizar que las áreas temáticas en las que marcadamente se ha desarrollado han sido las siguientes:

A) Contaminación acústica:

Proliferan los asuntos relacionados con la contaminación acústica, donde se ven comprometidos los derechos de los artículos 15 y 18 de

la Constitución; en concreto, el derecho a la intimidad se relaciona con el derecho al descanso.

Se trata fundamentalmente de la repercusión de actividades que realizan establecimientos de ocio y restauración, así como la celebración de fiestas en lugares públicos. Ello lleva a que la ciudadanía reclame su derecho al descanso y a no ver perturbado su derecho a la intimidad ante la presunta inacción de la administración en el control de horarios de apertura, nivel de ruidos, contaminación lumínica, etc.

Se observa una tendencia a la admisión de las reclamaciones en vía judicial cuando, sobre la base de las oportunas periciales, se constata que la Administración no ha sido lo suficientemente activa y efectiva para garantizar el derecho de los ciudadanos.

Por su relevancia, se trae a colación el procedimiento de derechos fundamentales, promovido por un grupo de vecinos, en relación con el estadio Santiago Bernabéu en Madrid, con motivo de los conciertos celebrados en el lugar. Se alegaba la vulneración de la inviolabilidad del domicilio, el derecho a la intimidad y a la salud en atención a los ruidos ocasionados, ante la inactividad del Ayuntamiento.

También parecen reiterarse año tras año las reclamaciones por contaminación acústica que se concentran en el periodo correspondiente a la época navideña en una zona densamente poblada de la ciudad de Vigo. Ya se tienen los antecedentes de una sentencia del Tribunal Superior de Justicia, que ha puesto de manifiesto que la inactividad del Ayuntamiento ha vulnerado los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio, siendo a él al que le compete la adopción de medidas para evitar la reiteración de la conducta.

B) *Educación:*

En materia de educación se dan asuntos relacionados con las cuestiones de la escolarización, la no discriminación en la admisión de alumnos con necesidades especiales, la eventual denegación de medidas de apoyo y adecuación de la metodología pedagógica y la asignatura de la educación para la ciudadanía.

Se refieren situaciones relativas a la posible infracción del derecho de acceso y permanencia en la educación inclusiva en condiciones de igualdad y no discriminación, haciéndose hincapié en la necesidad de que la Administración proceda a una evaluación psicopedagógica para determinar si la escolarización debe llevarse a cabo en un aula ordinaria o en un aula específica, todo ello para garantizar el adecuado desarrollo de la personalidad y capacidad de los educandos.

Se reitera la conflictividad a que han dado lugar los acuerdos de escolarización de menores con discapacidad en centros de educación especial. En estos procedimientos es necesario realizar un profundo análisis sobre los menores y sus condiciones de educación, tanto en los centros de educación especial como los ordinarios.

Resulta tan peculiar como relevante el asunto que tuvo como objeto la decisión de un colegio público de poner fin a una intervención en el centro escolar de un profesional de apoyo, sufragado por los recurrentes y destinado a un menor con trastornos del espectro autista, dilucidándose el hecho de que se alegaba que ello generaba disfunciones en la actividad del personal docente.

Lo mismo cabe decir respecto de la no concesión al menor de una plaza en un centro de diversidad funcional, sin tener en cuenta las recomendaciones plasmadas en los informes de los facultativos y con fundamento exclusivo en que la normativa autonómica no contemplaba esa prestación para menores de edad. El Ministerio Fiscal interesó la estimación de la demanda, al considerar acreditada la discriminación sufrida por el afectado, por razón de edad y de discapacidad.

También se han referido a este derecho reclamaciones que se han hecho por determinadas asociaciones y colectivos en relación con la elaboración de guías de educación sexual para ser utilizadas en los ámbitos educativos. Tales guías se habían encargado por la corporación local a una empresa. Se planteaba una interesante dialéctica acerca de si el control de la actividad administrativa y el posible compromiso de los derechos fundamentales se focalizaba, bien en la subvención, bien en el control del contenido del producto elaborado.

C) *Orden político:*

Ligadas a la vida política, afloran fundamentalmente cuestiones relacionadas con la solicitud de información relativa al control del respectivo gobierno, lo que muchas veces aparece relacionado con la corrupción política o la sospecha de esta, lo que en el ámbito estrictamente administrativo trata de abordarse a través de los mecanismos de publicidad.

Se hace expresa mención a la problemática derivada de mociones de censura y el cumplimiento de los requisitos que rodean las convocatorias de los plenos de las corporaciones locales. Suele estar en juego el derecho de participación en asuntos públicos frente a lo que, en ocasiones, son acreditadas extralimitaciones por parte de los órganos de dirección de las corporaciones locales.

D) *Libertad sindical:*

En el área de la libertad sindical se plantean cuestiones sobre la inclusión o no de determinados grupos sindicales en las mesas de negociación, sectoriales o generales.

En ocasiones, a ello se asocia la concesión a los miembros de determinados colectivos de los correspondientes permisos para poder asistir a las diferentes mesas que rigen el proceso electoral, pretendiéndose un tratamiento equiparado al de los otros colectivos que compiten en los procesos electorales.

En otras ocasiones se trata sencillamente de la pretensión por parte de determinados sindicatos de que se les reconozca el derecho a integrarse en las diferentes mesas previstas en el Estatuto Básico del Empleado Público.

Se habla también de impugnaciones de acuerdos sobre condiciones de trabajo del personal estatutario, a los que se habría llegado sin haberse negociado en la mesa sectorial o la mesa de empleados públicos. En este tipo de asuntos se produce un lógico enfrentamiento procesal entre las organizaciones sindicales incluidas y excluidas en la correspondiente mesa de negociación, además, obviamente, de la correspondiente Administración como recurrida.

Resulta de especial interés el abordaje en alguna fiscalía de lo que se ha venido a denominar el beneficio «por irradiación» de los resultados electorales obtenidos por los sindicatos que concurrieron a las elecciones, y que se habían federado con el recurrente (aunque sin llegar a fusionarse). Por el tribunal correspondiente se consideró que «la irradiación» sólo es posible en las elecciones a órganos de representación de los trabajadores en la empresa, donde el Real Decreto 1844/1994, de 9 de septiembre, lo prevé expresamente, no siendo posible aplicarlo a las elecciones a órganos de representación del personal al servicio de la Administración General del Estado, puesto que aquel Real Decreto únicamente lo permite en los supuestos de fusión o absorción, en los que los sindicatos concurrentes a las elecciones pierden con posterioridad su personalidad jurídica. Incluso, a efectos dialécticos, el Tribunal consideró que, aun cuando se aplicase subsidiariamente el RD 1844, no concurriría el requisito de que los sindicatos concurrentes a las elecciones se hubiesen afiliado a otro de ámbito superior.

E) *Materia de personal:*

En materia de personal, múltiples y variados procedimientos se desenvuelven en torno a los principios que rigen el acceso a la función pública y a la igualdad, transversal y presente en muchas dimensiones.

- Respecto de la contratación de personal en el ámbito del sistema educativo no universitario, se planteó conflicto contra el Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya, en atención a que el decreto regulador exigía la acreditación y justificación de un determinado nivel de conocimiento de la lengua catalana hablada y escrita, sin que fuera preciso acreditar el conocimiento del castellano. A ello se unía, en el razonamiento del recurso, que se considerase que esa exigencia no guardaba relación ni proporcionalidad con los concretos puestos de trabajo a cubrir, siendo esta una cuestión recurrente en este tipo de conflictos en este ámbito territorial.

- El órgano jurisdiccional llegó a suspender cautelarmente el Decreto al considerar que la perturbación del interés público derivada de la suspensión resultaba muy atenuada, mientras que, por el contrario, la norma impugnada daba cobertura a acciones educativas que podrían situar en una posición marginal a la lengua castellana en la enseñanza.

- También se recogen cuestiones en las que se valora la discriminación entre el personal fijo y el personal interino en relación con la percepción de determinados complementos de carrera profesional.

- En el mismo sentido, en cuanto a complementos de atención continuada durante el embarazo, tomando como referencia los cálculos sobre guardias realizadas en los periodos anteriores trabajados.

- Tienen especial reflejo en el número de solicitudes y conflictos las que tienen lugar en atención a la reiterada solicitud de funcionarios pretendiendo una reducción de la jornada laboral al 99% en atención a la situación de hijos que precisan asistencia continuada por la enfermedad grave que padecen.

- Perdura la abundante litigiosidad derivada de los procesos de estabilización en la función pública. Son variadas las problemáticas, si bien, como síntesis, puede hablarse de las cuestiones relativas a los concursos de méritos, que los recurrentes consideran que afectan al derecho a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, abordándose materias como la valoración de titulaciones, el reconocimiento de tiempos de prestación del servicio, etc.

- También se hace referencia a los procedimientos en los que se impugnan las resoluciones de los tribunales calificadores en concur-

sos, con especial incidencia en la posible actuación arbitraria del tribunal excediendo su ámbito de discrecionalidad.

– Se plantean concretos supuestos de discriminación por razón de maternidad referidos a llamamientos por parte de administraciones, que fueron aceptados pero que quedaron en situación de reserva por causa de maternidad, entendiéndose que se produce la discriminación porque si la demandante no hubiera estado en esa situación la contratación se habría hecho efectiva con todos los derechos inherentes.

F) *Denegación de dispensación de medicamentos o tratamientos médicos:*

Se dan puntualmente procedimientos que traen causa de la denegación de dispensación de medicamentos o tratamientos médicos no financiados por el Sistema Nacional de Salud. Suele tratarse de medicamentos autorizados o no, o en fase de investigación, ligados la mayor parte de las veces con enfermedades raras o graves. En todos estos casos, las administraciones suelen fundar su denegación en la carencia de evidencias médicas acerca de los efectos beneficiosos o no perjudiciales para la salud de los fármacos o tratamientos, mientras que los ciudadanos afectados suelen traer a colación el hecho de que, en mayor o menor medida, estos fármacos o tratamientos ya han sido autorizados ocasionalmente en algunas partes del territorio.

Por su peculiaridad, también en el ámbito sanitario, cabe referirse a un procedimiento en el que el objeto de impugnación era la negativa de un hospital público y de una fundación para administrar ciclos adicionales de tratamiento oncológico en el seno de un ensayo clínico cuyo promotor era una empresa farmacéutica. El asunto reviste indudable complejidad, vista la naturaleza que tienen los ensayos clínicos y la existencia de un compromiso contractual que liga a una empresa privada como es la farmacéutica, al centro sanitario y al propio paciente.

G) *Eutanasia:*

La cuestión de la eutanasia sigue haciendo acto de presencia, como problemática y realidad que sin duda está llamada a prolongarse en el tiempo, con la reproducción de peculiares cuestiones.

En esta ocasión cabe hacer referencia a procedimientos especiales de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales en los que se impugnan resoluciones administrativas favorables al derecho de la eutanasia, viéndose impugnadas por los padres de los afectados. Se suscitan cuestiones de competencia entre órganos judiciales (juzgados de lo contencioso y tribunal superior de justicia, con la obvia prevalencia de este si el conflicto se da en el ámbito autonómico), además

del planteamiento de la posible falta de legitimación de tales familiares para la interposición de un recurso contencioso administrativo en contra de la voluntad del titular del derecho a la vida.

H) *Altas hospitalarias:*

En los procedimientos relativos a las ratificaciones de altas hospitalarias suele ponerse de manifiesto que, más que un problema jurídico, lo que prima es un escenario social en el que, fuera del establecimiento sanitario, la persona se encuentra desprotegida, por lo que trata de ampararse en el indudable entorno de protección que supone la permanencia en el establecimiento sanitario.

I) *Derecho de reunión:*

En materia derecho de reunión, se hace referencia a algunos recursos contra no autorizaciones de la celebración de concentraciones de vehículos agrícolas en determinados lugares, vista la conflictividad que la cuestión suscitó en el ámbito nacional. Se da noticia de la desestimación de recursos considerando que las reiteradas restricciones estaban justificadas al verse seriamente afectadas vías de circulación tan sensibles como las autovías.

J) *Derecho sancionador:*

En el ámbito del derecho sancionador, se traen a colación asuntos sobre sanciones en materia de tráfico en las que la resolución no hacía referencia a la norma con rango de ley que regulaba la infracción y sanción, en concreto, la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, donde se ha llegado a declarar la posible vulneración del derecho de defensa y del principio de legalidad penal.

También en esta materia cabe hacer referencia a procedimientos en los que el recurso de las partes se centraba en la denegación de la práctica de ciertas pruebas, fundamentalmente testificales, que trataban de contrarrestar las actas levantadas por los agentes de la autoridad, pieza fundamental en los expedientes sancionadores, considerándose que son pruebas idóneas que no debieron ser desechadas por la Administración.

K) *Vulneración del principio de igualdad:*

Muy focalizado en determinadas regiones, pero relativamente abundante en cuanto al número de asuntos, se reitera la problemática que rodea la eventual vulneración del principio de igualdad en relación con la denegación de la cesión de plazas de toros por diversos ayuntamientos, bien de forma expresa, bien a través de silencio admi-

nistrativo, alegando los recurrentes como término de comparación la cesión a otras empresas. Es habitual que haya pronunciamientos en favor de la vulneración del principio de igualdad al no encontrarse respuestas motivadas por parte de la Administración.

L) *Extranjería:*

En materia de extranjería, se hace referencia a los procedimientos de derechos fundamentales en los que el ciudadano extranjero recurre la sanción de expulsión e insta medidas cautelares para su suspensión. Es preciso organizar una coordinación entre las secciones de extranjería y de lo contencioso-administrativo dentro de una misma fiscalía.

Aunque en la mayoría de estos procedimientos, normalmente, no se da la intervención del Ministerio Fiscal, ha de prestarse especial atención a posibles situaciones de vulnerabilidad en que puedan encontrarse las personas extranjeras a fin de dar en cada caso la respuesta adecuada.

3.1.2 AUTORIZACIONES DE ENTRADA EN DOMICILIO

Las autorizaciones de entrada en domicilio solicitadas de los juzgados de lo contencioso-administrativo por la Administración se reproducen ligadas a cuestiones que han venido siendo tradicionales.

Hay que seguir reiterando las disfunciones que suponen el que unos órganos judiciales recaben la intervención del Ministerio Fiscal y otros la omitan, incluso dentro de un mismo ámbito territorial. Se constata la solución de la cuestión en pro de la intervención en algún territorio que tradicionalmente estaba afectado negativamente por ello.

Se continúan produciendo solicitudes por parte de las corporaciones locales para realizar obras de consolidación, previa declaración de ruina, así como las acciones dirigidas a la inspección y rehabilitación o derribo en aquellos supuestos en que la propiedad se mantiene pasiva.

En el caso de los desahucios respecto de viviendas que son propiedad de la Administración, bien porque los desahuciados han accedido a la vivienda por actos de ocupación, bien porque se plantea un conflicto sobre la propia relación entre el particular y la Administración, la principal problemática sigue siendo la de la eventual situación de vulnerabilidad en que pueda hallarse alguno de los habitantes, cuestión esta sobre la que ya existe una consolidada doctrina jurisprudencial, que contribuye a haber generado buenas prácticas en las Administraciones.

En ocasiones se generan informes sobre suspensión relacionados con esas situaciones de vulnerabilidad. En general, los juzgados se cuidan de adoptar las medidas oportunas para atender a la precariedad en que se encuentran los ocupantes de los inmuebles objeto de entrada, aunque en ocasiones se ha detectado la falta de eficacia de los organismos que tienen encomendada la evitación de estas situaciones de desamparo, lo que ha generado la suspensión de las autorizaciones.

Destaca el especial celo que se pone en el despacho de estos asuntos para que por la Administración pública se recaben los datos referidos a las condiciones socioeconómicas de la unidad familiar afectada por el desalojo a fin de que se puedan ponderar los derechos e intereses en conflicto, así como, en su caso, la adopción de las medidas para proteger los intereses habitacionales de los vulnerables, todo para valorar si son suficientes e idóneas.

Se reseña, por su peculiaridad, el caso de la solicitud que se hiciera por determinados servicios de una comunidad autónoma para acceder y registrar una residencia de personas mayores dependientes con el fin de recabar documentación y contactar con usuarios y curadores o familiares responsables, así como cualquier documento que pudiera servir para garantizar la adecuada atención sociosanitaria de las personas usuarias antes de proceder, si ha lugar a ello, a la ejecución forzosa de la sanción de cierre y precinto.

Resulta singular el caso de una solicitud formulada por una corporación local para la retirada de un vehículo estacionado en la vía pública en el que, en ocasiones, pernoctaba un ciudadano, sosteniendo que era su residencia habitual, planteándose finalmente que no se trataba de tal.

En cuanto a las entradas solicitadas por la Administración tributaria, se hace expresa referencia a los supuestos que se justifican sobre la base de denuncias anónimas, razonadas y detalladas y coincidentes con datos que ya posee la Administración.

Se observa que esta Administración lleva a cabo planes de actuación que periódicamente inciden sobre ámbitos y sectores industriales y profesionales. En todos los casos, la fiscalía analiza la abundante documentación que se acompaña para determinar la salvaguarda del principio de proporcionalidad, lo que se realiza en un escenario de plazos breves y perentorios. Se hace expresa referencia al hecho de que los juzgados son más exigentes en la justificación que la Administración tributaria, con referencia al hecho de que aquella no pueda fundarse meramente en la existencia de sospechas radicadas en que las empresas hagan figurar un menor margen de beneficios basado en unas pretendidas menores ventas.

Se observa que en muchas ocasiones los contribuyentes afectados pretenden instrumentar la eventual inviolabilidad del domicilio para intentar la nulidad absoluta de todas las diligencias de investigación tributaria.

En alguna memoria se ha mencionado el descenso en el número de autorizaciones en atención a la corriente jurisprudencial que vincula esta diligencia con un proceso de inspección y la invalida como mecanismo que coadyuva a una investigación prospectiva. Se apunta a que deben mantenerse las cautelas para evitar una eventual contaminación del contenido del artículo 18 de la Constitución, vía artículo 11 de la LOPJ, mera norma de competencia. Sin duda la reforma del artículo 8.6 de la Ley de la jurisdicción, en relación con los principios derivados de la Ley 11/21, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, ha perfilado con mayor nitidez el marco de estas entradas, aunque está por ver si esto no generará algún tipo de conflictividad.

En materia de autorizaciones o ratificaciones de medidas sanitarias, mezcladas con la autorización para la entrada en domicilio, se mencionan solicitudes planteadas por las administraciones para que se ratifiquen sus resoluciones con el fin de poder conducir de forma inmediata a determinados pacientes a dependencias hospitalarias para valorar su estado de salud y el riesgo para la salud pública, al padecer enfermedades infecciosas, como puede ser la tuberculosis.

3.1.3 DICTÁMENES DE COMPETENCIA Y EN CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN

El abundante despacho de dictámenes de competencia y conflictos de jurisdicción da lugar a referencias útiles para ser puestas de manifiesto y compartidas:

– En materia de competencia territorial se suscitan dudas acerca de si debe prevalecer la competencia correspondiente a la sede del órgano que hubiese dictado la disposición o acto originario impugnado, con independencia de si lo hace por competencia propia o por delegación, o, en otro caso, si en las resoluciones que se adoptan por delegación y se consideran dictadas por el órgano delegante la competencia corresponde al lugar donde radique este órgano. Se ha considerado que, con carácter general, es competente el órgano judicial en cuya circunscripción tenga su sede el órgano administrativo delegante.

– Persisten conflictos de competencia porque en el planteamiento del recurso no se respetan las reglas que solo permiten el fuero electivo relativo al domicilio del artículo 14.1.º2.ª de la LJCA,

no cuando la sanción se ha impuesto en una comunidad autónoma en la que el recurrente reside.

- Se hace referencia a cuestiones de competencia relativas a procedimientos sobre adquisición y extinción de la relación de empleado público y cuestiones relativas al acceso a la condición de personal laboral en la Administración.

- Es interesante la cuestión de competencia territorial que se plantea en recursos que traen causa de la reclamación por importes percibidos en concepto de determinados complementos y que se formulan por varios trabajadores afectados por los acuerdos, debiéndose discernir si se trata de actos plúrimos o dirigidos a una pluralidad de personas, hecho determinante de la competencia. En el caso se acabó determinando que el objeto no era tanto un acto con una pluralidad de destinatarios como actos varios con destinatarios individualizados.

- Abundan las cuestiones de jurisdicción en asuntos en los que aparecen implicadas empresas privadas contratadas por organismos públicos.

- Conflictos de jurisdicción en los que se hace referencia a las problemáticas derivadas de los planes de estabilización de empleo temporal, consecuencia de las disposiciones de la normativa europea, en cuanto afectan al ámbito de la contratación laboral, que llevarían al conocimiento de la jurisdicción social, donde se dan múltiples cuestiones de jurisdicción, con expresa referencia a lo dispuesto en el artículo 2.a) de la Ley reguladora de la jurisdicción social.

- Conflictos de jurisdicción en relación con materias relativas a la transformación de la relación de interinidad a personal fijo cuando se trata de personal laboral en relación con los actos administrativos dictados en las fases preparatorias previas a la contratación de este personal para el ingreso por acceso libre. En estos casos el orden contencioso carece de competencia, correspondiendo a la jurisdicción social.

- Conflictos entre la jurisdicción contencioso-administrativa y social en los supuestos de reclamación del abono del complemento de atención continuada por parte del personal estatutario al que se reconoció una situación de riesgo de embarazo y no se le abonó durante el periodo de baja, maternidad o lactancia. El TSJ correspondiente declaró la incompetencia de la jurisdicción contencioso-administrativa al considerar que los complementos que se reconocen en la ley autonómica constituyen, para el supuesto de incapacidad temporal de los funcionarios, mejoras de seguridad social. El informe del MF había sostenido la competencia del orden contencioso-administrativo al entender que la impugnación no afectaba, en puridad, al reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones económicas

derivadas de la Ley 39/2006, sino a la procedencia de reclamar el reintegro de una cantidad por la Administración, cuando en otro procedimiento el particular afectado había reclamado el incremento de la prestación. Frente a la resolución de la Sala, que reputó competente al orden social, el MF interpuso recurso de reposición que fue estimado.

– Una asociación impugnó lo que denominó «inacción del Gobierno Central en la crisis de las inundaciones en la Comunidad Valenciana», por considerarla lesiva del derecho fundamental a la vida y la integridad física (art. 15 CE). El recurso se interpuso contra la Delegación del Gobierno en la Comunidad Valenciana «en representación del Gobierno de España y como entidad responsable de la coordinación y ejecución de los políticos del Gobierno Central en la Comunidad Valenciana». Se declaró la falta de competencia objetiva con la consiguiente inhibición a favor de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, lo que en el caso comportó que el tribunal no se pronunciara sobre las medidas cautelares positivas solicitadas por la asociación recurrente.

– Conflictos de jurisdicción que se plantean en las ratificaciones de altas hospitalarias respecto de personas que no desean abandonar el centro sanitario porque no disponen de un entorno familiar que pueda dispensarles unos cuidados que ya no es preciso suministrar en el ámbito hospitalario. Se ha optado por la atribución de la cuestión a la jurisdicción civil al considerar que el hecho de abandonar las instalaciones no significa un problema de salud pública y, por ello, no cabe el conocimiento de la jurisdicción contenciosa.

– Conflictos de jurisdicción que surgen en materia relativa a las prestaciones de salario social básico, que dimanen del Real Decreto 6/23, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia en materia del servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo, que modificó el apartado o) del artículo 2 de la Ley 36/11, reguladora de la jurisdicción social, atribuyendo a esta la competencia de las actuaciones que sobre esas prestaciones de protección social establezcan las comunidades autónomas en el marco de su competencia.

3.1.4 MATERIA ELECTORAL

Habiendo sido año electoral, limitado a las elecciones europeas y en las comunidades autónomas de Cataluña, Galicia y País Vasco, la intervención del Ministerio Fiscal en estos procedimientos está rela-

cionada con cuestiones como: la exención de presentación de avales, la proclamación de candidaturas, la impugnación de candidaturas, la inclusión en el censo, la impugnación del censo ante movimientos concentrados en periodos de tiempo y caracterizados por las actuaciones llevadas a cabo directamente por los ayuntamientos en el control del padrón, la pretensión de reunión con significación política durante la jornada electoral, la proclamación de electos, las reclamaciones sobre el escrutinio o la denegación de celebración de actos electorales.

3.1.5 EXPEDIENTES DE EXPROPIACIÓN FORZOSA

Las fiscalías se refieren a su intervención en los expedientes de expropiación forzosa, cuyo volumen está relacionado con la realización de infraestructuras que precisan del instituto expropiatorio. En supuestos aislados y territorialmente muy localizados, también hace referencia a la intervención en los expedientes de concentración parcelaria.

Se ha llamado la atención sobre aquellos relativos a la instalación de plantas fotovoltaicas, que experimentan un notable incremento. También se han referido las actuaciones que tienen lugar en atención a la creación, ampliación o reparación de instalaciones eléctricas.

Se insiste en que todavía en algunas ocasiones es necesario corregir la mala praxis administrativa de dar audiencia al Ministerio fiscal tras la fijación de justiprecio, sin haberlo hecho con anterioridad, pues es la concurrencia de un supuesto lo que hace necesaria esta intervención. Otra praxis controvertida se da cuando no se verifica la comunicación a los interesados conocidos, pero no comparecidos, por inactividad u omisión de las actuaciones necesarias, persistiendo la remisión a la fiscalía de las actuaciones y de los sucesivos trámites como «representantes» de los propietarios no comparecidos.

Se insiste en que, en el caso de una intervención inicial, que tiene lugar con motivo de la situación litigiosa de la propiedad, esa intervención se deja sin efecto así que se identifica a las personas titulares.

3.1.6 GESTIÓN TECNOLÓGICA

Las fiscalías también hacen puntuales menciones al estado de la gestión tecnológica y posibles disfunciones o mejoras.

Se hacen concretas referencias a que el trabajo en un entorno digital ha propiciado el acortamiento de la tramitación de los expedientes y la garantía de la integridad de los procedimientos.

Se plantean algunos conflictos en relación con el artículo 151.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en cuanto al caso de que la entrega de algún documento que debe acompañar el acto de comunicación tiene lugar en fecha posterior a la recepción de dicho acto. El acto de comunicación debe tenerse por realizado cuando conste efectuada la entrega del documento, siempre que estén vinculados con el documento los efectos derivados de la comunicación. Las disputas se han planteado por el hecho de que la mera indicación de estar los documentos en el sistema de gestión procesal se entendía por el órgano como suficiente para dar por notificado al Ministerio Fiscal, entendiendo que la fecha de notificación era la de la resolución inicial.

También se producen quejas sobre la carencia de índice electrónico en los procedimientos o los expedientes administrativos que los acompañan.

Finalmente, persiste la puesta de manifiesto acerca de la todavía incompleta incorporación a los esquemas de tramitación de los sistemas de gestión procesal de algunos actos y resoluciones en relación con las actuaciones judiciales. Convendría coordinar una actuación que se plasme en todas las aplicaciones de gestión procesal en uso.

3.1.7 CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Sobre cuestiones de inconstitucionalidad, cabe referirse a la que se ha informado positivamente respecto del artículo 4. C) del Decreto-Ley de las Islas Baleares 11/2020, de 10 de julio, por el que se establece un régimen sancionador específico para afrontar los incumplimientos de las disposiciones dictadas para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la COVID-19, por posible vulneración de los límites materiales de los decretos-leyes en relación con el artículo 86 de la CE, por posible violación de la reserva de ley orgánica en relación con el artículo 81.1 del texto constitucional y por eventual quebranto de los derechos fundamentales de reunión y de intimidad personal y familiar recogidos en los artículos 21.1 y 18.1 de la Carta Magna.

Igualmente, en relación con procesos de estabilización derivados de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, en las Administraciones Públicas de Navarra, por posible vulneración de los artículos 23.2 y 14 de la Constitución.

La que concierne al artículo 6 de la Ley Foral 16/2022, de 30 de mayo, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en

los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de la Comunidad Foral de Navarra, por posible vulneración de los artículos 23.2 y 14 de la Constitución.

Finalmente, la que se refiere a la impugnación de la resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional de la Comunidad Valenciana que desestimó la reclamación interpuesta contra la denegación, por parte de la Unidad de Gestión de Grandes Empresas de Valencia de la Delegación Especial de Valencia de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, de la solicitud de rectificación de las auto-liquidaciones de pago fraccionado a cuenta del impuesto de sociedades correspondiente a los trimestres segundo y tercero del 2019 y de la devolución de los intereses de demora devengados por las cantidades indebidamente ingresadas por tal concepto. La cuestión de inconstitucionalidad se refería a la Disposición Adicional 14 de la Ley reguladora del Impuesto de Sociedades, introducida *ex novo* por el Real Decreto 2/2016, de 30 de septiembre, y su modificación introducida por la Ley 6 /2018, de Presupuestos Generales del Estado, en vigor desde el 5 de julio de dicho año 2018. Y ello, en la intelección de que la referida Disposición Adicional resulta de aplicación al caso, pero como su contenido podría ser contrario al principio de capacidad económica contemplado en el artículo 31.1 de la CE, la decisión del proceso dependerá de la constitucionalidad de dicha norma.

3.1.8 DILIGENCIAS PREPROCESALES

Sobre diligencias preprocesales, destaca una incoación tras la recepción de un escrito de la asociación de Abogados Valencianos en Defensa Animal (AVADA) interesando, al amparo de lo dispuesto en el artículo 135 LJCA, que la fiscalía instase la adopción de la medida cautelarísima de suspensión de los denominados «encierros infantiles trashumancia» previstos en una localidad valenciana. Se acordó mediante Decreto el archivo al carecer de legitimación activa el Ministerio Fiscal, que no es «un vigilante ni fiscalizador de la actividad de la Administración», de manera que solo cuando la ley prevea la intervención de la fiscalía o la acción sea pública podrá accionar en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

También la fiscalía se refiere a una diligencia preprocesal para determinar si procede o no provocar una resolución expresa y, en su caso, el consiguiente procedimiento contencioso-administrativo, en materia de protección del patrimonio cultural. En este caso, la legitimación del Ministerio Fiscal dimana de la ley, correspondiéndole

«Defender (...) la legalidad en los procesos contencioso-administrativos (...) que prevén su intervención» (art. 2.14 EOMF). El respaldo podría hallarse en artículo 8.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.