

3. ÁREA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

3.1 La actividad en el ámbito territorial

En lo que se refiere al volumen de actividad de las fiscalías territoriales y de la Audiencia Nacional, compensando altas y bajas, cabe apreciar una imagen general de estabilidad. Sin embargo, el gran problema sobre el conocimiento de la información concreta es su deficiente registro, tal y como se analizará, lo cual hace que los datos ofrecidos no puedan ser todo lo completos que debieran.

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

	2024	2025	%
Dictámenes de competencia.	7.179	6.602	-8%
Derechos fundamentales			
Contestación a demandas.	730	719	-2%
Informes de suspensión.	352	382	+9%
Vistas.	109	110	+1%
Materia electoral.	28	0	-100%
Entradas en domicilio.	1.884	1.980	+5%
Otros.	12.272	17.230	+40%
Sociedad de la información (AN).	110	101	-8%
Extinción de partidos políticos (AN).	115	227	+97%
Expedientes expropiación forzosa.	1.727	1.506	-13%
Expedientes concentración parcelaria y asimilados.	198	335	+69%

3.1.1 DERECHOS FUNDAMENTALES

La intervención está mayoritariamente determinada en aquellos procedimientos en los que se trae a colación la eventual vulneración de derechos fundamentales. Transmiten los fiscales delegados que, por el resto de la plantilla de las fiscalías, se comprende y aprecia la importancia de esta especialidad, no sólo por la actuación en el ámbito de los derechos fundamentales, sino también en gran cantidad de asuntos en que adquiere relevancia el control de la actividad de las Administraciones Públicas por los tribunales; interviniendo la fiscalía en supuestos de honda y extendida relevancia social que, no pocas

veces, extienden sus consecuencias a amplios sectores de la ciudadanía, ajena al pleito concreto.

Los dictámenes y resultados finales de los procedimientos tienen muchas veces un interés general que trasciende de personas a colectivos, de unos territorios a otros, con expreso beneficio para ciudadanos que ni siquiera fueron conscientes de la existencia del procedimiento en otro lugar, con otras personas. Es la nuestra, una visión objetiva y cercana que trasciende a toda la sociedad.

El uso de la comparecencia prevista en el artículo 117.2 LJCA sirve en algunas fiscalías para solventar el número excesivo de recursos que pretenden utilizar la vía del procedimiento especial. En otras ocasiones las salas optan por que se informe por escrito.

En cuanto a disfunciones, se ha puesto de manifiesto que en ocasiones se ha de informar sobre la adopción de medidas cautelares sin que se haya dado traslado al Ministerio Fiscal del expediente administrativo ni de las alegaciones de la administración demandada, lo que obliga a pronunciamientos cautelosos al faltar bases ciertas de conocimiento. La situación no es de fácil solución, visto que esta necesidad muchas veces se produce antes de que se formule la demanda, apenas con la interposición del recurso, siendo sólo con la demanda cuando previamente se cuenta con el expediente administrativo.

Por lo demás, la actividad desplegada puede ser sintetizada en las siguientes áreas temáticas:

A) 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, está consolidada la vinculación del derecho a la intimidad con el derecho al descanso.

En general, estos asuntos versan sobre la no adopción por parte de las administraciones (en su gran mayoría locales, pero también autonómicas) de las medidas necesarias para mitigar el impacto acústico generado por actividades de lo más variado (hostelería, industria...). Suele tratarse de asuntos donde se cuenta con informes periciales que acreditan las mermas que los ruidos pueden estar provocando en la salud o en la intimidad personal y familiar de las personas afectadas.

B) En materia de educación cabe dar cuenta de temáticas en diversos ámbitos:

– Vulneración del derecho fundamental a la formación religiosa y moral. A partir de su reconocimiento genérico, la problemática se concentra en que la necesidad de agrupar a los alumnos reclamantes hace que hayan de salir de su centro a estos solos fines, ya que, de lo

contrario, podría darse una atomización poco manejable para impartir la enseñanza.

- Planteamiento sobre vulneración del derecho a la educación y a la igualdad cuando, previa propuesta del equipo evaluador, con informes psicopedagógicos favorables, se deriva a determinadas aulas a menores con dificultades de adaptación curricular, en contra del criterio y deseo de sus progenitores, que pretenden la integración de sus hijos en otros modelos educativos o en el mismo entorno que sus compañeros. Al tiempo, se demanda mayor presencia del profesorado de apoyo para evitar la desconexión con los compañeros de su edad y curso.

- Se reclama la implementación, en los programas educativos individualizados y en su ejecución, de los ajustes razonables recogidos en informes psicopedagógicos y dictámenes de escolarización. Esos ajustes son fundamentales para que se pueda mantener al menor (a veces, incluso, ya mayores de edad) en un ámbito de educación inclusiva. Lo contrario se entiende que puede lesionar el derecho fundamental del menor a su educación, específicamente en forma de educación inclusiva o en igualdad.

- Por su peculiaridad, una especial referencia cabe hacer a un asunto en el que se solicitaba de la administración educativa una autorización para que a un menor (un caso extremo de espectro autista) pudiera acompañarle un asistente en el centro educativo para facilitar su comunicación, tratándose de una persona provista por la familia y, por tanto, ajena al centro. El conflicto surgía con la negativa de la administración educativa a asumir esta petición, limitándose a ofertar un centro especial a gran distancia del domicilio del menor, lo que suponía la ruptura con su entorno. Se entendió que se cuestionaban los principios de igualdad y el derecho a la educación inclusiva. La fiscalía valoró que había violación de derechos fundamentales y el tribunal acogió esa tesis. El Auto dictado pende de la resolución del recurso de casación interpuesto contra el mismo.

- Ante la crisis originada al principio del curso en el sector del transporte escolar por una huelga, que supuso durante varios días la imposibilidad de traslado de un importante número de alumnos, un grupo político de una asamblea autonómica recurrió resoluciones del gobierno de la comunidad, considerando que suponían la sustitución de la enseñanza presencial por la telemática en los centros educativos.

En el procedimiento principal el fiscal dictaminó interesando la inadmisión de la demanda por falta de legitimación activa del actor, entendiendo que los grupos políticos sólo pueden accionar en defensa de sus derechos parlamentarios. También se entendió que las resolu-

ciones impugnadas jamás hubiesen podido vulnerar el derecho a la educación, puesto que en ningún momento pretendieron sustituir la educación presencial por la telemática, sino simplemente dar respuesta puntual y provisional a un problema específico, que fue rápidamente resuelto, por lo que no fue preciso ni siquiera su implementación. El Tribunal dictó sentencia conforme con las tesis del fiscal.

C) Ligadas a la vida política, afloran múltiples cuestiones, que se dan, mayoritariamente, en el ámbito de la administración local:

- Denegaciones de información y reclamaciones relativas a la participación en los plenos de los consistorios por parte de concejales. Resultan cada vez más frecuentes las sentencias estimatorias, en contra de la actuación de los presidentes de las corporaciones. Ello supone, en la práctica, un mayor control sobre su actuación favoreciendo la fiscalización de los órganos de gobierno municipales con el fin de salvaguardar el derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la CE.

- Algunos ayuntamientos de la provincia de Barcelona, a través de su inactividad, estuvieron denegando a miembros de ciertos colectivos la inscripción en el padrón y la consiguiente adquisición de la condición de vecino. Ello podía suponer una aplicación discriminatoria de la normativa de empadronamiento sin contar con cobertura legal, ya que se incumplía la obligación jurídica de inscribir en el padrón a toda persona residente en un municipio, lo que le situaba en un limbo administrativo que afectaba a sus derechos fundamentales.

- Un ayuntamiento procedió al cierre de un recurso asistencial, discutiéndose en el procedimiento la extensión de las obligaciones administrativas de asistencia social y su incidencia en los derechos fundamentales.

- En el ámbito de una comunidad autónoma, se informó en contra de la medida cautelar de suspensión del acto de otorgamiento de la credencial a un diputado por parte de la asamblea.

- En el marco de los acontecimientos que rodearon el fenómeno catastrófico acaecido el 29 de octubre de 2024 (DANA), cuyas trágicas consecuencias son ampliamente conocidas, se dieron varias peticiones de información al Consell por diputados de Les Corts, al amparo de lo dispuesto en el artículo 12 de su Reglamento. Fueron particularmente significativas las denuncias de lesión del derecho de participación política y representación derivadas de la denegación o insuficiencia de información asociadas a la actuación de la administración ante el fenómeno. Algunos de estos procedimientos han dado lugar a la admisión de recursos de casación, que se encuentran en trámite.

D) En el área de la libertad sindical y huelga se plantean varias cuestiones:

– La demanda interpuesta por un sindicato contra una administración autonómica por eventual vulneración de su derecho de libertad sindical, formulando concretas pretensiones: sobre el reconocimiento de créditos horarios en favor de un liberado parcial; la cesión al sindicato de locales en varias poblaciones de la comunidad para la realización de actividades sindicales; la implementación de un sistema de correo corporativo para uso sindical; y que se reconociese la obligación de promoción de las juntas de personal de determinadas poblaciones. El fiscal consideró que se había vulnerado la libertad sindical del demandante respecto de los tres primeros supuestos, pero no así en el cuarto, por lo que interesó la estimación parcial de la demanda.

Respecto del crédito sindical, la administración se negaba a reconocer algunas horas mensuales asignadas por el sindicato a un liberado parcial, alegando que, al haberse acordado con todos los sindicatos que a la liberación total correspondían 140 horas y a la parcial 70, las 18 horas controvertidas de exceso sobre la parcial resultaban muy difíciles de cubrir sin menoscabo del servicio público, argumento que se entendió que carecía de peso y justificación, a lo que se sumaba que fuera en contra de los propios actos de la administración, que a otro de los liberados parciales del sindicato demandante sí que le habían reconocido tales horas asignadas.

En cuanto a los locales para uso sindical, la negativa se justificaba en que la administración carecía de locales adecuados, lo que resultaba difícil de admitir en una administración autonómica, a lo que se unía que lo solicitado eran simples despachos u oficinas. Lo más significativo era que la demandada había pactado con los demás sindicatos la sustitución de la cesión de locales por la concesión de subvenciones, fórmula no viable para el demandante, sindicato pequeño que se financiaba con las exiguas cuotas de sus afiliados, por lo que no podía anticipar los gastos inherentes al uso de locales y esperar después al ingreso de las subvenciones.

Tampoco estaba justificada la inexistencia de una lista de distribución de correo porque la administración demandada contaba con correo corporativo para todos sus empleados, y, además, ya había reconocido la necesidad de implantar dicha lista y se lo había ofrecido al demandante, alegando para justificar el incumplimiento una supuesta y no explicada dificultad técnica.

El TSJ dictó sentencia de conformidad con las tesis del fiscal.

- Existen variados procedimientos sobre impugnación de servicios mínimos ante convocatorias de huelga.

Se encuentran problemas a la hora de justificar los servicios mínimos necesarios para garantizar las prestaciones, sin explicar la asignación de porcentajes concretos y sin especificar las circunstancias de la convocatoria que conducían a los servicios mínimos fijados, limitándose a una cuantificación porcentual y genérica.

Un caso en el que concurren indudables peculiaridades fue una convocatoria de huelga en el sector docente, tratándose de fechas próximas a la finalización de las actividades académicas, momento en el que se realizan las tareas de evaluación, acción tutorial y cumplimentación de documentación académica y administrativa, necesarias para que los alumnos puedan promocionar de curso o acceder a niveles superiores. Se entendió que la paralización de esas tareas podía suponer una lesión irreparable en el derecho a la educación.

En una huelga convocada por un sindicato médico, el Ministerio Fiscal consideró que los servicios mínimos eran necesarios para atender a las prestaciones que resultaban esenciales para los usuarios, a la vez que se entendía que estaba suficientemente motivada la resolución administrativa.

- También se ha visto involucrado el derecho a la libertad sindical, en su vertiente de derecho a la negociación colectiva, por falta de convocatoria de las mesas de negociación correspondientes.

E) 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, pudiendo enumerarse como los más significativos los siguientes:

- Sobre la inclusión de la antigüedad como interino en la valoración del mérito para la adjudicación de un nuevo puesto.

- Sobre solicitud de reconocimiento de fijeza en puestos de trabajo.

- Sobre análisis de situaciones que pueden ser constitutivas de interinidad abusiva.

- Sobre primacía del principio de igualdad y no discriminación en aquellos procedimientos en los que no se formalizaba el nombramiento cuando el llamamiento fue aceptado y la trabajadora quedó en situación de reserva por maternidad, valorando que la demandante hubiera accedido a la contratación si no hubiera estado de baja por esa circunstancia.

- Sobre reducción de jornada laboral al 99% debido a la grave enfermedad de hijos que precisa asistencia continua.

- Sobre reducción de jornada por cuidado de menores.
- Sobre la impugnación de las bases reguladoras de un proceso selectivo para la formación de una bolsa de personal laboral para cubrir determinadas necesidades en una corporación local. La demanda invocaba la vulneración del derecho a la igualdad del artículo 14 por exigir esas bases un determinado nivel (B1) en la lengua cooficial en la comunidad para optar a plazas que, en el caso concreto, se referían a personal de limpieza en las dependencias municipales y peón de la brigada municipal. El Ministerio Fiscal consideró que era necesario ponderar, atendiendo a criterios de proporcionalidad, la correlación entre la capacidad y aptitudes para desempeñar el puesto de trabajo y el nivel de conocimiento de la lengua cooficial exigible para ejercerlo adecuadamente. En el caso se concluyó que la exigencia de un nivel de conocimiento elemental (B1) no resultaba desproporcionado ni arbitrario y que con ello no se vulneraba el derecho a la igualdad y el derecho al acceso a las funciones públicas, ex artículos 14 y 23 de la CE.

Para el ejercicio de los puestos de trabajo referidos es precisa la suficiente comprensión de las instrucciones orales o escritas de la administración, que ordinariamente están redactadas en la lengua cooficial, así como las indicaciones y rotulación de los materiales, instrumentos y maquinaria a utilizar, libros de instrucciones, planos o croquis que complementan y acompañan con palabras los gráficos, diseños o modelos; y también es necesaria para conocer las prevenciones sobre salud y seguridad laboral y poder interactuar con el resto de personal municipal.

- Sobre recursos frente a diferentes administraciones por los procedimientos selectivos para cubrir las plazas incluidas en las ofertas de empleo público para la estabilización temporal de personal laboral.

F) En materia de sanidad:

- 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. Se relaciona con la posible vulneración de los derechos fundamentales a la salud y a la integridad física. También se extiende a medicamentos o tratamientos respecto de los que no hay evidencias médicas de sus efectos beneficiosos o no perjudiciales para la salud.

- En Cataluña, con ocasión de las limitaciones que traían causa de haberse desatado la peste porcina africana, se delimitaron zonas de infección y vigilancia en las que se restringía el acceso al medio natural o la prohibición de transitar por caminos, bosques, ríos, márgenes

forestales o espacios abiertos, entre otros. Se plantearon procedimientos en los que se sostenía que estaba afectado el derecho fundamental a la libre circulación de los ciudadanos.

G) La cuestión de la eutanasia sigue siendo objeto de observaciones, como problemática y realidad que sin duda está llamada a prolongarse en el tiempo, con la reproducción de peculiares cuestiones. Hacemos referencia concreta a los casos declarados en las memorias de las fiscalías.

- En Castilla-La Mancha se produjo un recurso contra la denegación de la solicitud. El fiscal solicitó la desestimación de la demanda y la Sala así lo acordó.

- En Cataluña se finalizaron en la instancia dos procedimientos que se han sido objeto de desarrollo en el capítulo relativo a la Memoria de la Sección de lo Contencioso-Administrativo de la Fiscalía del Tribunal Supremo.

- En Murcia, se interesó la revocación de la resolución de la Comisión de Garantía y Evaluación de la Prestación de Ayuda para Morir, desestimatoria de la prestación solicitada por una persona en representación de su esposa. La resolución, en síntesis, se fundamentaba en que, si bien la paciente sufría limitaciones que incidían directamente sobre su autonomía física y actividades de la vida diaria de manera que no le permitían valerse por sí misma, así como de su capacidad de expresión y relación, no constaba que tal situación de Alzheimer llevara asociada un sufrimiento físico o psíquico constante o intolerable. Se pretendía en vía jurisdiccional la declaración de no ser conforme a derecho y la anulación de la actuación administrativa impugnada y, por consiguiente, el reconocimiento del derecho a la prestación de la ayuda para morir al concurrir los requisitos y condiciones para ello establecidas en la LORE. Tras adherirse el fiscal a la petición, en trámite de conclusiones, la enferma falleció.

- En Valencia –como también se ha reseñado en el capítulo referenciado anteriormente– la recurrente impugnó la denegación por la administración autonómica de la prestación de ayuda para morir contemplada por la LORE. Dicho procedimiento no concluyó por sentencia, sino por auto que declaró la satisfacción extraprocesal de la pretensión; resolución que fue acorde con la petición de la fiscalía, y que trajo causa de que, durante la tramitación del procedimiento, la recurrente formuló una nueva solicitud acompañada de nueva documentación y de los dictámenes periciales que presentó junto con la demanda. La administración autonómica sustanció un nuevo procedi-

miento que culminó con el reconocimiento y ulterior materialización de la prestación solicitada.

H) En el ámbito del derecho sancionador, hay que destacar la tramitación de procedimientos por vulneración de derechos fundamentales contra una administración local, en los que el objeto del recurso es la vulneración del derecho de defensa (en concreto a la prueba) reconocido en el artículo 24 CE. Se recurren las resoluciones que acuerdan la imposición de una sanción económica en materia de circulación (límites de velocidad, estacionamiento regulado, zonas de bajas emisiones o rebasar semáforos en rojo). El TSJ ha confirmado sentencias estimatorias que consideraban vulnerado el derecho a la defensa al no pronunciarse la administración en el procedimiento administrativo sancionador sobre las pruebas solicitadas por la persona sancionada.

I) En materia de extranjería no hay actuaciones a destacar por parte de los delegados de lo contencioso-administrativo.

J) En materia de igualdad cabe referirse a cuestiones concretas y diferenciadas:

- En Castilla-la Mancha, se siguen planteando demandas en las que se alega la vulneración del principio de igualdad en relación con la denegación de la cesión del uso de plazas de toros por diversos ayuntamientos a diferentes mercantiles. En los procedimientos se trae a colación la cesión a otras empresas, incidiendo en el necesario respeto del principio de igualdad. Son abundantes los supuestos en que se estima la conculcación del derecho.

- En un caso relacionado con la catástrofe de la DANA, el recurrente alegó la vulneración del derecho a la igualdad por un decreto autonómico, relativo a la concesión de ayudas urgentes para paliar la pérdida de bienes, sobre la base de entender que no incluía los daños a los locales de negocio. La fiscalía interesó la desestimación de la demanda por no existir la vulneración alegada del principio de igualdad. La sentencia acogió la argumentación y petición de la fiscalía.

- También se refiere un asunto relacionado con la invocación del derecho a la igualdad y la no discriminación, así como el derecho a no ser discriminado por razón de creencias o convicciones. Se refería a la decisión de colocar banderas en un edificio oficial y concretamente la bandera LGTBI. La colocación o no de las banderas que se soliciten por colectivos o que, de oficio, se entienda que hay que colocar sería una cuestión de oportunidad política a decidir por los órganos rectores

correspondientes, al no venir jurídicamente especificada o impuesta en la normativa correspondiente o sectorial.

En el supuesto planteado, se aceptó poner una bandera en la celebración del día del orgullo y no se aceptó en el día de la familia, considerándose que ello no era constitutivo de una discriminación carente de fundamento y arbitraria, puesto que resultaba admisible una discriminación positiva amparada en la Ley 4/2023 *para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI*, que traslada a los poderes públicos la obligación de promocionar la igualdad real de estos colectivos.

Por eso se entendía que la desigualdad de trato era razonable y justificada. Tampoco se entendía vulnerado el artículo 16 de la CE, que garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto, porque no había existido ningún acto positivo que atacase esas libertades, toda vez que la inacción denunciada no podía equipararse a un ataque contra aquellas, a la vez que su concepto es diferente de la defensa de la familia. La actuación llevada a cabo por la administración se calificaba como una acción dirigida a promover la igualdad.

K) En materia relacionada con el consumo, la Sección 6.^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid ha admitido la personación del Ministerio Fiscal en defensa de los derechos de los consumidores en tres procedimientos ordinarios que se siguen a instancia de compañías aéreas contra las resoluciones sancionadoras de la Secretaría General de Consumo y Juego del Ministerio de Consumo por cláusulas de contratación abusivas. Ello se amparó en lo dispuesto en los artículos 124.1 y 53.3 CE, 19.1 f) LJCA y 11.5 LEC. Una quinta compañía recurrió ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y esta no ha admitido la personación del Ministerio Fiscal en el procedimiento que le concierne. Ante ello, se promovió un incidente de nulidad de cara al posterior recurso de amparo que ha sido interpuesto por la Fiscalía ante el TC.

3.1.2 AUTORIZACIONES DE ENTRADA EN DOMICILIO

Las autorizaciones de entrada en domicilio peticionadas por la administración ante los juzgados de lo contencioso-administrativo se reproducen ligadas a cuestiones que han venido siendo tradicionales: recuperación de vivienda pública, motivos sanitarios o de asistencia social, política urbanística o actuaciones tributarias.

– La mayoría de las peticiones se encuentran fundamentadas, pero en ocasiones no están suficientemente motivadas ni son proporcionales. En relación con la asistencia social a prestar por las administraciones locales, se evidencia en ocasiones una carencia de medios para resolver problemas de emergencia habitacional y de exclusión social, que pueden dar lugar a una falta de adecuada cobertura en la fase previa, o a que en fase de ejecución no se puedan habilitar medidas suficientes para atender a las personas vulnerables afectadas por desalojos asociados a las entradas domiciliarias.

En este tipo de procedimientos de autorización de entrada en domicilio para la ejecución de actos de la Administración no hay un criterio judicial uniforme sobre la intervención del Ministerio Fiscal, aunque progresivamente se está extendiendo la misma. Es cierto que ni el artículo 8.6 LJCA ni el artículo 91.2 LOPJ establecen la necesaria intervención del Ministerio Fiscal en este tipo de procedimientos, pero su intervención parece necesaria al afectarse derechos fundamentales.

– En los supuestos de autorización para limpieza y desinfección, se procura recabar un informe actualizado de servicios sociales, y en caso de que de la documentación resulte el posible padecimiento de algún trastorno psíquico por el ocupante, se pone en conocimiento de la sección de personas con discapacidad y mayores, o en su caso, a la sección civil, a los efectos previstos en el artículo 42 bis de la Ley 15/2015, de la Jurisdicción Voluntaria. Lo que se pretende es constatar las condiciones higiénico-sanitarias de las viviendas y adoptar, en su caso, las medidas necesarias para asegurar la habitabilidad. Así mismo, se producen autorizaciones para el ingreso de pacientes en un centro hospitalario porque, de mantenerse en su domicilio, puede darse una situación de alto riesgo para su salud y la de toda la comunidad, ante posibilidades de reactivación y de originar brotes epidémicos.

– En las autorizaciones que se instan por la administración tributaria es donde más se va consolidando y engrosando una jurisprudencia que delimita un régimen de cautelas, especialmente relevante para evitar la eventual contaminación, vía artículo 11 LOPJ, de un proceso penal derivado cuando la cuota defraudada evidencia la condición objetiva de punibilidad del artículo 305 CP.

La reforma del artículo 8.6 LJCA, con los principios derivados de la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, ha perfilado con una mayor nitidez el marco de estas entradas.

En ocasiones se justifican en base al contenido de denuncias anónimas legítimas razonadas y detalladas, que concuerdan con los datos

poseídos por la entidad pública, en cuanto apuntan indicios plurales acreditativos de defraudación tributaria. También se relaciona con los planes de actuación elaborados por la AEAT, que periódicamente se dirigen a ámbitos y sectores industriales y profesionales.

La principal labor que se lleva a cabo es el examen del juicio de proporcionalidad, que recorre aspectos como la adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, despacho que se desarrolla en plazos breves y perentorios.

En ocasiones se pone de manifiesto que los ciudadanos afectados acuden al procedimiento especial para intentar la nulidad absoluta de la investigación tributaria, con el fin de invalidar todo dato que emane del registro o que esté en poder de la Administración.

Hay casos en los que se une a la entrada, el registro y copia de ordenadores o dispositivos de almacenamiento masivo de información. Se plantea que para la comprobación o confirmación de los indicios defraudatorios aportados se pueden ver afectados el derecho a la intimidad y la privacidad de los datos referentes a terceras personas completamente ajenas al investigado.

– Es la ejecución de los desahucios administrativos la que prima en cantidad. Se refiere en muchos casos a solicitudes de autorización para el acceso a viviendas de protección oficial para la ejecución de una resolución que acuerda el desahucio, ante supuestos de ocupación ilegal o impago de renta del contrato de arrendamiento. Es a veces difícil y siempre necesario establecer el equilibrio entre la protección de las personas vulnerables y los derechos de aquellos ciudadanos que están esperando a que se les reconozca su derecho a ocupar viviendas públicas tras haber efectuado una solicitud en forma. Tanto se exige de la administración que se adopten las soluciones necesarias cuando se invoca la vulnerabilidad de alguno de los ocupantes, como se exige que estos aporten los datos para definir esa eventual situación.

Se ha hecho en ocasiones referencia a que la mera invocación de la edad avanzada de los moradores no puede considerarse *per se* un criterio objetivo que determine la especial vulnerabilidad, sino que debe aportarse prueba justificativa.

También se ha apuntado el hecho de que la mera existencia de un recurso contencioso administrativo pendiente sobre el fondo no puede sin más justificar la denegación, porque ello supondría otorgar una suspensión *de facto* respecto de la ejecución del acto administrativo

– Por lo general, ligados al ejercicio de competencias municipales, se dan supuestos dirigidos a la limpieza y extracción de plantas y árboles que por su estado generan un riesgo para la seguridad colectiva, tras el incumplimiento de los obligados o la necesidad de ejecu-

tar obras de asentamiento o demolición, ligadas a competencias urbanísticas.

3.1.3 DICTÁMENES DE COMPETENCIA Y 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:

- Se hace referencia a los conflictos entre el orden contencioso y el social en procedimientos que versan sobre personal interino que interesa que se le reconozca la fijeza en el puesto de trabajo, así como los procesos de selección de personal laboral, siendo que estos últimos competen al orden social.

- Se dan conflictos entre el orden contencioso-administrativo y el civil en asuntos en el que aparecen implicadas empresas de carácter privado contratadas por organismos públicos.

- También se traen a colación procesos selectivos de personal laboral, que son competencia de la jurisdicción social.

- En materia de competencia a dilucidar entre los juzgados de lo contencioso-administrativo y la Sala del TSJ, destacan las frecuentes impugnaciones de acuerdos para el desarrollo y ejecución del proceso excepcional de estabilización por el sistema de concurso de méritos para cubrir las plazas estatutarias previstas, ya que se interponen frecuentes recursos que impugnan el listado provisional de valoración de méritos, y cuya competencia corresponde al TSJ. Dichos recursos son interpuestos tanto por particulares como por sindicatos.

- Las fases preparatorias previas a la contratación de personal laboral para el ingreso por acceso libre se remiten a la jurisdicción social al no haberse hecho efectiva una modificación legislativa que pretendía abocar esta materia al ámbito contencioso administrativo. Competen al orden social todas las fases de contratación del personal laboral.

- Muchas cuestiones de competencia se dan en materia de extranjería. Se ha producido un incremento en las que el traslado desde Canarias de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados a territorio peninsular ha producido cierta litigiosidad por alguna comunidad autónoma receptora, que ha recurrido las resoluciones dictadas por el delegado o subdelegado del Gobierno. En algún supuesto ha llevado a pronunciamientos en dictámenes de competencia territorial por error en la determinación del órgano destinatario o por razón de la competencia objetiva.

– Se reseñan procedimientos referidos a la consideración del grado de discapacidad fijado por la administración como cuestión que se reconduce al ámbito social ex artículo 71 de la LJS.

– Un caso concreto de temática competencial surge a raíz de una reclamación de responsabilidad patrimonial contra un organismo autónomo de ámbito autonómico. La Sala reputó competentes a los juzgados de lo contencioso-administrativo, con base en lo establecido en el artículo 8.3 párrafo primero LJCA. Por el contrario, el criterio de la fiscalía fue favorable a la competencia de la Sala, puesto que el presidente del organismo autor de la resolución era un Consejero; ello de conformidad con la reiterada doctrina del TS, que considera prevalente la condición del presidente del organismo autor de la resolución frente a su naturaleza del organismo de la administración institucional, con aplicación del artículo 10.1 a) en vez del artículo 8.3, ambos LJCA.

– También se ha expuesto la problemática relativa a los límites de la jurisdicción contencioso-administrativa, habida cuenta de que lo alegado por la Abogacía de la Generalitat, al amparo de lo dispuesto en el artículo 69 a) LJCA, fue la falta de jurisdicción para conocer de la impugnación de unos preceptos del Decreto autonómico 10/2021 (medidas urgentes de carácter tributario y financiero), que fueron modificados por el Decreto Ley 9/2024 (medidas urgentes en el ámbito del Impuesto sobre el Patrimonio). El informe de la fiscalía fue contrario a la inadmisión del recurso porque, según la Disposición final segunda del Decreto Ley citado, las normas reglamentarias modificadas conservaron su rango y naturaleza y podrían ser derogados a través de una norma posterior de igual o superior rango. La resolución de la Sala fue coincidente con el dictamen del Ministerio Fiscal

– Se plantearon temáticas relativas a supuestos de incumplimiento de los requisitos previstos para la excepción parcial del principio general de reserva de un 2% de los puestos de trabajo para trabajadores con discapacidad, en empresas con 50 o más trabajadores, por infracción del artículo 1.2 b. del Real Decreto 364/2005, *por el que se regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva en favor de los trabajadores con discapacidad*. La Sala confirió traslado al considerar que el conocimiento del asunto podría corresponder a los órganos del orden social, criterio coincidente con el que mantuvo el Ministerio Fiscal en su informe, en el que puso de relieve la complejidad de la temática y la ausencia de doctrina legal asentada por el Tribunal Supremo. La Sala reputó competente a los órganos del orden social y asumió los argumentos de la fiscalía.

– Muchas referencias señalan los procesos selectivos para la contratación de personal laboral por las administraciones públicas, dada

la declaración de inconstitucionalidad del pretérito artículo 3 f) LRJS, que asignaba a los órganos del orden contencioso-administrativo el enjuiciamiento de «los actos administrativos dictados en fases preparatorias, previas a la contratación de personal laboral para el ingreso por acceso libre (...)». Por ello, ahora el conocimiento de esta materia corresponde a los órganos del orden jurisdiccional social.

– Por otro lado, la modificación de la doctrina del Tribunal Supremo respecto de la naturaleza jurídica de las Ofertas de Empleo Público (OEP), que ya no se consideran «disposiciones de carácter general» sino «actos administrativos generales», no solo ha suscitado numerosos informes relativos a la competencia objetiva de la Sala, sino también a la competencia del orden contencioso-administrativo. Y ello, porque algunas resoluciones de la Sala de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo (ATS 15/2024, de 20 de noviembre) atribuyeron al orden social la competencia para conocer de las impugnaciones de las OEP que solo afectan al personal laboral.

3.1.4 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 hacen referencia a la intervención en los expedientes de concentración parcelaria.

– Se manifiestan técnicas distintas de tramitación. Mientras que en algunas fiscalías se incoan diligencias preprocesales civiles, en otras se incoan expedientes individualizados por cada obra ejecutada con independencia del número de afectados, sin perjuicio de que en cada expediente se examinen por separado los casos que afectan a cada persona.

Si bien, sería más deseable la incoación de unas únicas diligencias preprocesales por cada expediente expropiatorio, al facilitar un seguimiento más preciso de aquellos en los que existen titulares desconocidos, por el momento no ha sido posible articular un sistema de registro que lo permita.

– En estos supuestos, el fiscal interviene como garante de la legalidad supervisando que se cumplan los requisitos del procedimiento, en especial, la correcta notificación a los titulares, la determinación del justiprecio y la adecuada motivación de los actos expropiatorios. Se comprueba que las expropiaciones se hayan llevado a cabo en atención a la finalidad pública perseguida y respetando los principios de

proporcionalidad y necesidad, asegurando la tutela de los derechos de los particulares frente a la actuación administrativa.

- Se resalta la necesidad de comunicar el procedimiento a la Fiscalía en cuanto se ponga de manifiesto la concurrencia del presupuesto para su intervención, evitándose algunas ocasiones en las que ese traslado se produce cuando ya se ha consignado el justiprecio.

- Estando involucrados intereses de personas con necesidad de apoyos a su capacidad, resulta necesario coordinar la actuación con la sección de menores o de personas con discapacidad y mayores.

3.1.5 GESTIÓN TECNOLÓGICA

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

- Se traslada mejoría en la duración de la tramitación de los procedimientos, garantizándose su integridad, al tiempo que se reduce el trasvase de papel.

- Todavía se refieren algunos conflictos que derivan de la interpretación de la norma del artículo 151.3 de la LEC en cuanto a la entrega de algún documento para despacho, que debe acompañarse al acto de comunicación. Conforme a las disposiciones contenidas en el referido precepto, si la entrega del documento tiene lugar en fecha posterior a la recepción del acto de comunicación, se entiende que la notificación procesal se tendrá por realizada a la fecha de la entrega del documento, siempre que los efectos derivados de la comunicación estén vinculados a este. A este respecto, se ha entendido que la mera indicación de estar los documentos en el sistema de gestión procesal ya es suficiente para darse por notificado.

- Como en años anteriores, se sigue insistiendo en la necesidad de que en la aplicación informática puedan registrarse todos los tipos de informes que se producen en los distintos procedimientos. Resulta necesario poner de relieve que hay dictámenes y procedimientos que no tienen encaje en los anteriores grupos o que no pueden registrarse de forma individualizada, razón por la que son alojados en el cajón de sastre denominado «otros procedimientos», algo que impide que la estadística ofrezca una imagen fiel de la actividad provocando que una parte relevante del trabajo en este ámbito no aparezca debidamente reflejada en aquella, por lo que sería de utilidad realizar una actualización del catálogo de resoluciones y procedimientos, a fin de ser adaptado a la intervención real del fiscal en esta clase de asuntos.

3.1.6 CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Sobre cuestiones de inconstitucionalidad, cabe referirse a la que se ha informado positivamente en Navarra, donde el tribunal ha paralizado la tramitación de la causa tras haberse promovido el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad con relación 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.