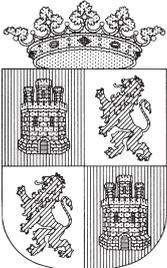


Boletín  Oficial

de las

Cortes de Castilla y León

VII LEGISLATURA

AÑO XXVI

16 de Septiembre de 2008

Núm. 114

S U M A R I O

	<u>Págs.</u>		<u>Págs.</u>
III.- ACUERDOS Y COMUNICACIONES.			
Acuerdos			
ACUERDO de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del		Informe Anual correspondiente al año 2007 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León.	6630

2.1.1.1.2. Locales comerciales de ocio y hostelería

Aunque es evidente que también en el caso de locales comerciales de ocio y hostelería estamos en presencia de edificios de uso o concurrencia pública, se ha considerado oportuno agrupar las reclamaciones a las que se va a aludir en este informe en un apartado específico.

Debe tenerse en cuenta que el derecho de las personas con discapacidad al desarrollo de una vida autónoma comprende su derecho a acceder en condiciones de igualdad a todo tipo de servicios, públicos o privados, y por supuesto también a los locales de ocio y hostelería. En caso contrario podría verse limitada su vida personal y sus relaciones sociales.

Pues bien, la existencia de barreras en este tipo de establecimientos ha motivado la presentación durante el año 2007 de alguna reclamación (Q/142/07). Además se ha resuelto durante dicho año el expediente Q/2394/06, relativo a la falta de condiciones de accesibilidad que afecta, según el reclamante, a gran parte de los locales en que se desarrollan actividades de ocio y hostelería de la ciudad de Soria.

En este segundo expediente, tras la admisión a trámite de la queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Soria.

Dicho Ayuntamiento indicó a esta Institución que no se había aprobado ningún instrumento normativo desde la vigencia de la Ley 3/98 y, sin concretarlas, aclaró que las actuaciones desarrolladas por la Corporación eran las previstas en la citada Ley. También se indicaba que al tratarse de una reclamación genérica no era fácil discernir entre locales existentes, locales de pequeñas dimensiones, etc.

Esta Procuraduría, teniendo en cuenta lo anterior y que tampoco se había elaborado un Plan de Accesibilidad, habiendo transcurrido el plazo establecido para ello en la Ley 3/98, trasladó al Ayuntamiento de Soria, entre otras, las siguientes consideraciones:

- A pesar de que las medidas establecidas por la Ley 3/98 implican a todas las administraciones, no cabe duda de que los ayuntamientos son los verdaderos protagonistas por razón de sus específicas competencias, teniendo en cuenta que la aplicación de la normativa vigente en esta materia ha de estar en función de las características de los distintos núcleos, desde luego realizando una priorización en función de lo que resulte más indispensable, pero también teniendo en cuenta que, aún cuando la falta de accesibilidad no es el único problema que condiciona la vida diaria de las personas con discapacidad, la habitabilidad del espacio urbano constituye un aspecto fundamental en la política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a que se refiere el art. 49 de la Constitución.

- Dicha planificación contempla, por una parte, la configuración de los espacios futuros y por otra, un

proceso de actuaciones sobre los espacios ya configurados a la entrada en vigor de la Ley. En cuanto a estos últimos, el deber de elaborar una normativa municipal que permita el desarrollo de dicha ley, hace referencia a determinados elementos para cuya adaptación la disposición transitoria única señala un plazo de diez años, plazo dilatado, próximo a cumplirse, y cuya finalidad sin duda ha sido la de hacer posible la adecuación a la Ley de los elementos citados. En todo caso las áreas de uso público de los edificios, establecimientos e instalaciones existentes deberán hacerse accesibles cuando se realice una reforma total o parcial, ampliación o adaptación que suponga la creación de nuevos espacios, redistribución de los mismos o cambio de uso, adecuándose a las exigencias de la norma aquellos espacios o elementos afectados, siempre que cumplan con las especificaciones de convertibilidad correspondientes.

En atención a lo expuesto esta Procuraduría dictó la siguiente resolución:

“Que ese Excmo. Ayuntamiento inicie cuanto antes, si no lo hubiera hecho ya, los trabajos pertinentes para la elaboración de una Ordenanza Municipal de Accesibilidad.

Que, en desarrollo de la misma, se elabore un Plan de Accesibilidad de la Ciudad de Soria. Todo ello en cumplimiento de lo establecido en la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.

Que, sin perjuicio de lo anterior, se atiendan las peticiones de los ciudadanos en el sentido de incorporar medidas de accesibilidad en aquellos puntos en que sea necesario.

Que se preste particular atención a los procedimientos de concesión de las licencias correspondientes en los casos de reforma total o parcial, ampliación o adaptación que suponga la creación de nuevos espacios, redistribución de los mismos o cambio de uso, de los locales comerciales de ocio y hostelería para exigir que los proyectos se ajusten a lo establecido en la ley”.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Corporación afectada ha remitido a esta Institución un informe de los servicios técnicos del Ayuntamiento en el que, en síntesis, se indica, en relación con el punto 4º de la resolución, que el Departamento lo ha tenido en cuenta desde la implantación de la Ley.

En el expediente Q/142/07 en el que se planteaban los mismos problemas que en el anterior en relación en este caso con establecimientos situados en la localidad de Medina del Campo, esta Procuraduría también consideró oportuno insistir, entre otros extremos, en la necesidad de elaborar una Ordenanza municipal sobre accesibilidad y supresión de barreras, como instrumento que habrá de

contribuir, con su debida aplicación y observancia, al logro del principio de accesibilidad universal acogido en la legislación de aplicación al caso.

En dicho sentido se emitió una resolución al Ayuntamiento de Medina del Campo, de cuyo contenido se da cuenta en otro apartado de este informe, dado que la resolución dictada abarcaba varios expedientes y abordaba varias cuestiones.

2.1.1.1.3. Piscinas municipales

Durante el presente año se ha concluido el expediente **Q/1097/06** en el que se aludía a las deficientes condiciones de accesibilidad arquitectónica de dos de las piscinas municipales de Palencia denominadas “Campos Góticos” y “Santa Marina”. Aunque se trata de un supuesto relacionado con la presencia de barreras arquitectónicas en un edificio o instalación pública se ha considerado oportuno analizar este expediente en un epígrafe aparte en atención a su singularidad.

Según la información remitida por el Ayuntamiento, ambas piscinas construidas en 1982 (Eras de Santa Marina) y reformada en 2004 (vestuarios) 2005 (vasos) 2006 (techo) 1999 Campos Góticos, cumplen la normativa de accesibilidad y supresión de barreras.

Ello no obstante, esta Institución consideró oportuno trasladar a la corporación algunas consideraciones, ya que no era posible deducir que efectivamente las instalaciones de que se trataba cumplían con los requisitos que garantizan que las medidas extensas y detalladas que establece el Decreto 217/01, de 30 de agosto por el que se aprobó el Reglamento de la Ley de Accesibilidad, hayan sido aplicadas con todo rigor.

De la información facilitada por el Ayuntamiento se deducía que las piscinas y sus instalaciones anejas son arquitectónicamente accesibles. Sin embargo, era posible que aún en ese caso, sus condiciones no resultaran suficientes para permitir su utilización por las personas con discapacidad física con la misma comodidad y seguridad que el resto de los usuarios.

Por otra parte, desde el momento en que un ciudadano, vecino del municipio, pese a las condiciones existentes razonablemente aceptables, no encontraba la facilidad necesaria para usar de las instalaciones públicas a las que se aludía, parecía necesario revisar la accesibilidad de las mismas y aplicar las medidas correctoras necesarias para favorecer al máximo su uso.

Por todo ello se emitió la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Palencia:

“Esta Procuraduría somete a la consideración de ese Excmo. Ayuntamiento la necesidad de proceder a una revisión detallada de las condiciones arquitectónicas y de uso de las Piscinas Municipales Campos Góticos y Santa Marina, con el fin de subsanar los posibles inconvenientes señalados por el autor de la

queja o bien valorar la introducción de mejoras que permitan la utilización con la misma comodidad por parte de todos los usuarios”.

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Palencia

2.1.1.2. Barreras urbanísticas

2.1.1.2.1. Vías urbanas

Los problemas de accesibilidad en el espacio urbano de determinadas localidades de nuestra Comunidad Autónoma han dado lugar a la presentación de varias reclamaciones. En concreto, parece oportuno mencionar los expedientes **Q/145/07**, **Q/147/07**, **Q/140/07** así como el expediente **Q/737/05** concluido durante el año 2007.

En el primero de los expedientes citados se aludía a la falta de rebaje en los bordillos de los pasos de cebrá de un total de 13 calles en la localidad de Medina del Campo.

Además, en el escrito que dio lugar al expediente **Q/147/07** se hacía referencia a la misma cuestión que en el anterior en relación con las barreras existentes en otra calle de la localidad en la que no existía ningún rebaje en los bordillos. En este último expediente se aludía también a las barreras existentes en el portal de acceso a la vivienda de la persona a la que se refería la queja, extremo en relación con el cual esta Institución aclaró al reclamante que, en principio toda obra o remodelación que afecte a elementos comunes de un edificio en régimen de propiedad horizontal debe ser acordada por la Comunidad de Propietarios, razón por la que esta Procuraduría no podía intervenir.

Tras la admisión de las quejas a trámite y el análisis de la información facilitada por el Ayuntamiento, esta Procuraduría consideró oportuno dirigirle una serie de consideraciones tanto de carácter general como particular.

Así, en relación con las consideraciones generales, en resumen, se recordó al Ayuntamiento lo siguiente:

1º.- Que la acción de los poderes públicos debe estar presidida por el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población en general y especialmente la de las personas con discapacidad para hacer así efectiva la igualdad de todos (arts. 9.2, 14 y 49 CE).

2º.- El art. 2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, define la accesibilidad universal como “la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de

«diseño para todos» y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse”.

3º.- En el ámbito de Castilla y León, la Ley 3/98, de 24 de junio, persigue como objetivo garantizar la accesibilidad y el uso de bienes y servicios de la comunidad a todas las personas, y en particular, a las que tengan algún tipo de discapacidad física, psíquica o sensorial, de carácter temporal o permanente (art. 1 de la Ley 3/98) y en su art. 3 acoge el citado principio de accesibilidad universal.

4º.- Para lograr dicho objetivo, el de la accesibilidad universal, y favorecer el pleno ejercicio de sus derechos y la efectiva integración en todos los ámbitos de las personas con discapacidad, a juicio de esta Institución es precisa la elaboración de planes que recojan las medidas necesarias con la finalidad de desarrollar las actuaciones precisas para lograr un entorno accesible para todos. Además dicha planificación es una exigencia derivada de la normativa de aplicación.

Con carácter particular, y en relación con los problemas concretos planteados en los expedientes antes mencionados se efectuaron, entre otras, las siguientes consideraciones:

1º.- Al margen de que con ocasión de la reforma o realización de obras en edificios y espacios públicos o en las obras de reforma y urbanización de las calles se tenga en cuenta (según el informe facilitado a esta Institución) la normativa sobre accesibilidad y entre las medidas previstas en la misma, el rebaje de los bordillos, lo cierto es que la supresión de barreras en la localidad de Medina del Campo no se estaba abordando de forma sistemática o planificada, lo que suponía un claro incumplimiento de la Ley 3/98.

2º.- Se recordó al Ayuntamiento, por ello, que las previsiones de la Ley 3/98 son de obligada aplicación y observancia en todas las actuaciones que se realicen por cualquier persona, física o jurídica, de carácter público o privado relativas, entre otros extremos, al planeamiento y la ejecución en materia de urbanismo y edificación, tanto de nueva construcción, ampliación o reforma, gran reparación, adaptación, rehabilitación o mejora (art. 1 a) de la Ley citada).

3º.- De igual forma, en la concesión de licencias urbanísticas esa Corporación debía velar y hacer cumplir las previsiones de dicha norma (art. 34).

4º.- Además, los planes urbanísticos y los proyectos de urbanización, de dotación de servicios, de obras e instalaciones, debían contener los elementos mínimos para garantizar la accesibilidad a todas las personas a las vías, espacios públicos y privados de uso comunitario.

5º.- Tampoco cumplía el Ayuntamiento con la exigencia legalmente impuesta de establecer en sus presupuestos anuales las partidas precisas para el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la Ley 3/98, con arreglo a su respectivo ámbito de competencia (art. 3.4).

6º.- Así mismo, se recordó al Ayuntamiento la resolución dictada por esta Institución en el expediente **Q/1392/04**, en la que se recomendó a esa corporación, entre otros extremos, la realización, con carácter general, sistemático y planificado, de las actuaciones dirigidas a la eliminación de barreras. Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento al indicar que las medidas sugeridas en la misma podían ser aceptadas y tenidas en cuenta a la hora de la actuación futura de esa Administración en la materia, por lo que se daría cuenta de las mismas a los servicios técnicos municipales para estudiar su puesta en práctica de la manera más eficaz posible.

7º.- En cualquier caso, y en relación con los problemas concretos reflejados en los expedientes mencionados, se consideraba preciso abordar de manera inmediata las obras necesarias para acabar con las barreras mencionadas por los reclamantes. Además, en relación con las barreras presentes en general en la localidad de Medina del Campo, esta Institución consideraba necesaria la elaboración de un Ordenanza municipal sobre accesibilidad y supresión de barreras con independencia de la planificación general ya aludida.

8º.- Por otro lado, analizando las posibilidades ofrecidas por la Ley, y teniendo en cuenta que esta da prioridad en la financiación a aquellos entes locales que, mediante convenio, se comprometan a asignar una partida presupuestaria a la eliminación de las barreras a que se refiere la Ley, sin perjuicio claro está, de la obligación de consignar en los presupuestos municipales las partidas presupuestarias precisas para el cumplimiento de las previsiones establecidas en aquella, parecía oportuno que el Ayuntamiento, acogiendo a dicha previsión, elaborase programas específicos de actuación para la supresión de barreras en el espacio urbano, los edificios de uso público y el transporte en su municipio, solicitando, en su caso, las ayudas o subvenciones precisas, de entre las previstas por el legislador, para financiar, precisamente, tales programas.

9º.- En otro orden de cosas, también se consideraba preciso y así se recordó al Ayuntamiento la necesidad de realizar campañas informativas dirigidas a la población en general con la finalidad de obtener su colaboración en la implantación de medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras, tal y como establece el art. 32 de la Ley.

En atención a lo anterior, se dirigió al Ayuntamiento de Medina del Campo la siguiente resolución (resolución con la que también se daba respuesta a la reclamación registrada con el número **Q/142/07** mencionada en otro apartado de este informe):

“Primero: Que por parte de esa Corporación, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 3/98, se elabore la adecuada planificación para proceder a la supresión de las barreras existentes en su municipio de una forma gradual y sistemática.

Segundo: Que en lo sucesivo en los presupuestos anuales de esa Corporación se establezcan partidas presupuestarias específicas para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la citada Ley 3/98 y en cuantía suficiente para atenderlas, sin perjuicio de las subvenciones que puede obtener ese Ayuntamiento con dicha finalidad.

Tercero: Que, de igual forma, se proceda a la elaboración de una Ordenanza Municipal sobre accesibilidad y supresión de barreras en la localidad de Medina del Campo.

Cuarto: Que, con independencia de lo anterior, se proceda de manera inmediata a eliminar la barrera que supone la presencia de bordillos sin rebajes en los pasos de cebra y aceras existentes en las calles a las que se alude en los expedientes Q/145/07 y Q/147/07 a los que se da respuesta por medio de esta resolución.

Quinto: Que, acogiéndose a las previsiones del art. 30 de la Ley 3/98, se proceda por esa Corporación a la elaboración de programas específicos de actuación para la supresión de barreras en el espacio urbano, los edificios de uso público y el transporte en su municipio, y que, en su caso, se soliciten las subvenciones precisas, de entre las previstas por el legislador para financiar tales programas.

Sexto: Que por ese Ayuntamiento se fomente y promueva el desarrollo de campañas informativas y educativas dirigidas a la población en general para lograr su colaboración en la implantación de las medidas que favorezcan la accesibilidad y supresión de barreras”.

En respuesta a dicha resolución, el Ayuntamiento indicó a esta Institución que se tendrían en cuenta los criterios expuestos en la misma, aclarando, no obstante, que la adopción de las medidas propuestas o de otras que se apliquen con el mismo fin deben estar coordinadas con las disponibilidades de recursos económicos, técnicos y personales de los que se disponga. En el expediente **Q/140/07** se aludía a la existencia de barreras en el entorno de un Centro de Salud en la misma localidad de Medina del Campo, ante la presencia de un pequeño canal de agua cuya presencia dificultaba el tránsito en silla de ruedas.

Confirmada la existencia de dicha conducción por el informe que remitió a esta Institución el Ayuntamiento citado, esta Procuraduría le recordó la necesidad de proceder de manera inmediata a eliminar la canaleta, nivelando la cota de acceso tal y como se indicaba en la información facilitada a esta Institución, y ello con apoyo en razonamientos similares a los expuestos en la resolución anteriormente mencionada.

El Ayuntamiento comunicó a esta Institución que en el plazo más breve posible se procedería a eliminar la canaleta en cuestión con la solución técnica que se consi-

derase más conveniente y que hiciera posible la nivelación de la cota de acceso, para lo que se procedía a dar al Servicio de Obras y Urbanismo copia del expediente y de la resolución dictada por esta Institución.

Y, en fin, en el expediente **Q/737/05** se aludía a las dificultades con que se encuentran las personas invidentes y deficientes visuales al circular como peatones por la vía pública, en especial en zonas de cruce de calles en los que no existe referencia alguna sobre el pavimento que indique el comienzo y el final de la calzada de rodadura. En concreto, el reclamante aludía en este caso al Paseo de Recoletos de la ciudad de Valladolid en el que la falta de resaltes en el pavimento resultaba especialmente grave para los ciudadanos invidentes.

En respuesta a la petición de información de esta Institución, tras la admisión a trámite de la queja, el Ayuntamiento de Valladolid indicó, en lo que aquí interesa, que por parte del Área de Urbanismo y del Área de Seguridad y Vialidad del Ayuntamiento de Valladolid se habían estudiado propuestas aportadas por la Once, sobre señalización con determinado tipo de pintura en el pavimento que sirviera de referencia a este tipo de usuarios. No obstante, no se había llegado a implantar teniendo en cuenta las condiciones de pavimentación de aceras y calzada (prácticamente al mismo nivel), el tipo de vía y los usuarios motorizados de ella, su uso restringido (transporte público, vehículos de dos ruedas, residentes y usuarios de zona comercial), y ello por la dificultad existente en su mantenimiento y la inexistencia de garantía de seguridad para los usuarios invidentes al no existir paso de peatones señalizado, por el riesgo de iniciar el cruce en el momento en que se acerca un vehículo. Por ello, la actuación seguida por el Ayuntamiento había sido la de limitar la velocidad mediante señalización vertical en la citada calle a un máximo de 20 Km/h, de forma que sea el conductor el que deba adoptar mayores medidas de precaución en el uso de la vía para evitar el peligro denunciado. Asimismo, en el Decreto por el que se aprobó esta limitación, se indicaba a los vehículos de transporte público (bus y taxis) que debían circular por esta vía con las luces de cruce para mejor visibilidad y percepción por parte del resto de usuarios.

A juicio de esta Institución la solución adoptada en el Paseo de Recoletos podía ser eficaz si se garantizaba el respeto por parte de los conductores de la limitación de velocidad establecida y la obligación de circular con las luces de cruce para mejorar la visibilidad. Para ello dichas medidas debían ir acompañadas de otras de vigilancia.

Partiendo de lo anterior, se trasladaron al Ayuntamiento, entre otras, las siguientes consideraciones:

1º.- Esta Procuraduría consideraba conveniente conocer el número de usuarios de dicha vía pública invidentes y deficientes visuales, así como los horarios en los cuales la afluencia de estos usuarios era mayor (datos

que agrupaciones como la Once no suelen tener dificultades en facilitar), ello con el fin de aplicar dichas medidas de vigilancia, en el caso de que no sea posible la aplicación de otras como las reclamadas en la queja en cuestión.

2º.- Se recordó al ayuntamiento el contenido del art. 49 de la Constitución y la obligación de los ayuntamientos de prestar ciertos servicios públicos, prestación que debe hacerse en condiciones de igualdad (Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).

3º.- De igual forma el art. 1º de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León establece como objetivo prioritario de la misma el fomentar y proteger la accesibilidad para hacer posible el normal desenvolvimiento de las personas y su integración real en la sociedad, especificando que las Administraciones Públicas de Castilla y León, así como los organismos públicos y privados afectados por la Ley, son los responsables de la consecución del objetivo propuesto.

4º.- En particular, uno de los objetivos de la Estrategia Regional de Accesibilidad de Castilla y León consiste precisamente en lo que a nivel regional se considera un esfuerzo por mejorar las condiciones de la señalización dado el importante papel que ésta juega para difundir, simplificar y captar la información precisa en los entornos públicos.

Con apoyo en tales consideraciones se remitió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que ese Ayuntamiento consulte con la ONCE la posible afluencia de personas invidentes y deficientes visuales en el Paseo de Recoletos, por razón de las características y usos de dicha vía y teniendo en cuenta la variación de los mismos en los distintos horarios.

Que con arreglo a los datos que se le faciliten considere la conveniencia de revisar la eficacia de las medidas que en este momento se aplican, consistentes en limitación de la velocidad y utilización de luz de cruce y se valore la aplicación de medidas de vigilancia adecuadas para el cumplimiento de las mismas”.

2.1.1.2.2. Mobiliario urbano

El conjunto de los elementos que componen el llamado mobiliario urbano, cuyo aumento progresivo en los últimos años es fácilmente constatable, ha motivado las reclamaciones de los ciudadanos con discapacidad, entre otras, por las siguientes razones:

1. Por las dificultades que su colocación incorrecta crea a los viandantes que son invidentes o padecen deficiencia visual importante.

2. Por los obstáculos creados para los discapacitados físicos por su errónea ubicación, al reducir las zonas de paso.

3. Por la imposibilidad de que los discapacitados físicos puedan utilizar determinados elementos de dicho mobiliario, sirviéndose de ellos según su finalidad. En este sentido hay que hablar de los contenedores de residuos, papel, pilas, vidrio, etc. cuyo diseño normalmente impide o dificulta su uso a este colectivo. En ocasiones, además, la ubicación de ese mobiliario en lugares muy alejados del domicilio de las personas con discapacidad les impide su utilización.

Entre los expedientes relacionados con la cuestión que aquí se analiza pueden citarse los registrados con los números **Q/1509/06** y **Q/146/07** y **Q/15/07**.

En el expediente **Q/1509/06**, el reclamante aludía a una serie de elementos cuya incorrecta ubicación en la vía pública provocaba inseguridad y desorientación a los peatones invidentes o afectados de deficiencia visual que circulaban por dicha vía pública en la localidad de Valencia de Don Juan.

Entre los elementos a los que se aludía en la reclamación se mencionaba la incorrecta colocación de terrazas en la vía pública, el aparcamiento de vehículos sobre la vía pública sin que la policía local hiciera nada al respecto, la situación de deterioro que sufrían algunas aceras y la inadecuada o insuficiente señalización y vallado de las obras, los toldos que invadían la vía pública, y otros semejantes.

Según el informe facilitado por el Ayuntamiento, en el PGOU de Valencia de Don Juan, aprobado provisionalmente en 2006, para su adaptación a la Ley 5/1999 de Urbanismo de Castilla y León, se contiene (art. 178.5) la exigibilidad de adaptación a la normativa sobre adaptación y supresión de barreras arquitectónicas (Ley 3/98).

En dicho informe, entre otros extremos, se afirmaba que tanto en las actuaciones urbanísticas, de promoción privada o pública, y en las obras de nueva planta o de mantenimiento, en las que Ayuntamiento de Valencia de Don Juan informa, coopera o ejecuta, se exige que se cumplan las condiciones necesarias para la accesibilidad y uso, con la mayor comodidad, por personas con discapacidad.

Además, se indicaba, respecto de las terrazas que el Ayuntamiento extremaba la vigilancia de cumplimiento de ocupación de la vía pública y de las instrucciones que impartían en sentido de racional uso de dichas vías, sin perjuicio de que puntualmente pudieran ofrecer algún obstáculo al tránsito de peatones y/o vehículos.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Procuraduría consideró oportuno, entre otros extremos, recordar al Ayuntamiento otras barreras urbanísticas, precisamente

las creadas por el mobiliario urbano, cuya presencia puede suponer un importante impedimento a algunos ciudadanos cuando su colocación no se ajusta a lo regulado.

De ahí la necesidad de tener en cuenta los preceptos de la Ley 3/1998 de 24 de junio y de su reglamento respecto de dicho problema con la finalidad de respetar el espacio de paso libre mínimo, medido desde la línea de la edificación, según las reglas establecidas en dicho reglamento, cuyas previsiones fueron recordadas a la Corporación.

En concreto, en relación con las terrazas a las que se aludía en este expediente, se recordó igualmente el contenido del art. 17 del Decreto 217/01.

Resultaba, además, ineludible insistir en la circunstancia de que, en todo caso, a partir de la fecha en que se cumpla el plazo establecido en la Disposición Transitoria Única de la Ley 3/98, lo anterior era exigible en relación con los siguientes espacios: calles, parques, jardines, plazas y espacios públicos; edificios de acceso al público de titularidad pública; edificios de acceso al público de titularidad privada; los medios de transporte público de pasajeros; los proyectos que se encuentren en fase de construcción o ejecución, o todos aquellos que ya hubieran obtenido la licencia o permiso necesario para su realización a la entrada en vigor de la Ley y cualquier otro de naturaleza análoga.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Valencia de Don Juan la siguiente resolución:

“Que se dispongan las medidas necesarias para delimitar el espacio ocupado por los elementos que forman el mobiliario urbano, con arreglo a lo establecido en el Decreto 217/2001, particularmente cuidando su alineación y respetando el espacio de paso libre mínimo de 1,20 ms.

En especial, que se proceda a dotar progresivamente a los espacios ocupados por las terrazas de hostelería que se sitúan en la vía pública durante el verano, de los elementos previstos en el art. 17 del citado decreto en cuanto a cerramiento y delimitación del espacio libre mínimo.

Que en tanto se llegue a considerar cumplido lo anterior, se intensifiquen las medidas de vigilancia adecuadas para hacer cumplir las normas indicadas en el cuerpo de esta resolución, así como las instrucciones municipales al respecto”.

El Ayuntamiento, en respuesta a la resolución dictada indicó, en síntesis, lo siguiente:

En primer término aclaró que el Ayuntamiento tenía especial cuidado en la aplicación del Reglamento de accesibilidad y tratándose de elementos ubicados por motivo de actuaciones municipales se procedía de forma

inmediata a solventar cualquier obstáculo que pudiera impedir a cualquiera de los ciudadanos utilizar los bienes y servicios.

En segundo lugar, el citado Ayuntamiento trasladó a esta Institución algunas de las prescripciones dadas y que debían observarse en ocupaciones temporales de bienes de dominio público.

En tercer lugar, indicaba que esa Corporación extremaba la vigilancia de cumplimiento de la ocupación de la vía pública a través de los Agentes de la Policía Local disponibles, reiterando cuantas veces fuera necesario las instrucciones que se impartían en sentido de racional uso de dichas vías.

Y, en fin, en último lugar el Ayuntamiento indicaba que eran muy pocos los ciudadanos que presentaban quejas por esta cuestión ante esa Entidad Local.

Por otro lado, y en relación con el mobiliario urbano, se considera oportuno aludir, también, al expediente **Q/146/07** relativo a la inadecuada distribución en la localidad de Medina del Campo de ciertos elementos de dicho mobiliario, dado lo estrecho de algunas aceras. Además, se hacía hincapié en la falta de semáforos sonoros en toda la ciudad.

De la información enviada por el Ayuntamiento, en respuesta a la solicitud cursada por esta Institución, resultaba, entre otros extremos, lo siguiente:

1º.- En relación con los contenedores a los que se aludía en la queja, se indicaba que se había procedido a instalar una isleta ecológica, que a partir de su entrada en funcionamiento permitiría la retirada de los elementos exteriores que entorpecían la vía pública. Esta isla ecológica, según dicha información, cumplía con las condiciones generales establecidas en el Reglamento de Accesibilidad de Castilla y León en su art. 16, en cuanto a las dimensiones mínimas de paso libre, presentando una separación superior a 1,20 m, entre los contenedores y la valla de cierre del Centro de Salud. Se aclaraba, además, que aunque no existen condiciones específicas para este tipo de elementos, por semejanza se podían asimilar a los establecidos en el art. 17.5 b) para las “papeleras, buzones y elementos análogos”.

2º.- Por lo que se refiere a la acera existente en el tramo aludido, se informaba de que dicha acera no cumplía con las dimensiones mínimas de paso marcadas en el art. 16 del reglamento de Accesibilidad de Castilla y León, lo que se tendría en cuenta a la hora de acometer futuras intervenciones sobre la calle, ajustando sus condiciones a las establecidas por la normativa.

3º.- Según esa misma información, la fuente y los bolardos aludidos en la reclamación se habían diseñado de acuerdo con los requisitos requeridos en la Ley y el Reglamento de Accesibilidad de Castilla y León y se había respetado la dimensión de paso libre mínima de 1,20 m en todas las situaciones y la altura de los bolardos

era superior a 60 cm. No obstante, se reconocía que la separación entre ellos era variable, estando algunos de ellos a una distancia superior a los márgenes marcados por el Reglamento de 1,20 m a 2,50 m, defecto que, al parecer, sería corregido procediendo a la reubicación de los bolardos en cuanto fuese posible.

4º.- Además, había otros bolardos que no cumplían con las dimensiones previstas en el art. 17.5 e) del Reglamento de Accesibilidad, indicándose en el informe que se procedería lo más pronto posible a su sustitución por elementos que se ajustasen a la normativa en cuestión.

5º.- Aunque en el año 1997 se había celebrado un convenio entre el Ayuntamiento de Medina del Campo y la Once, cuyo objeto fue subvencionar la instalación de semáforos sonoros y llegaron a implantarse algunos de estas características, en el informe remitido se reconocía que en estos momentos no existía ninguno de ellos en funcionamiento.

6º.- Y, en fin, una vez más reconoció el Ayuntamiento la falta de un Plan municipal de Accesibilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, y con apoyo en argumentaciones y razonamientos similares a los ya expuestos en otras resoluciones de esta Institución, en gran medida derivados de las exigencias de la normativa de aplicación en materia de accesibilidad y supresión de barreras, se dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“1º.- Que como se ha indicado en resoluciones anteriores de esta Institución, se proceda por ese Ayuntamiento, sin perjuicio de la eliminación de barreras que viene realizando con ocasión de determinadas obras de reforma y de exigir el cumplimiento de la legislación vigente en los proyectos técnicos para su aprobación, a la elaboración de su propio plan de accesibilidad para la ciudad de Medina del Campo, según lo previsto en las Disposiciones finales primera y segunda de la Ley 3/1998 de 24 de junio, que estableció para ello un plazo de dos años desde la entrada en vigor de la misma, incluyéndose en dicha planificación las normas para su revisión periódica.

2º.- Que se adopten lo antes posible las medidas necesarias para poner en funcionamiento los semáforos sonoros, así como las encaminadas a la planificación y financiación de otros, al menos en las zonas en que según el colectivo de afectados se consideren más necesarios y se corrijan de manera inmediata las restantes deficiencias, obstáculos y barreras apreciadas en el presente expediente”.

La anterior resolución fue aceptada por el Ayuntamiento, indicando que sin perjuicio de la eliminación de barreras arquitectónicas que se viene realizando con ocasión de determinadas obras de reforma, se daría traslado a los servicios correspondientes de la necesidad de exigir el cumplimiento de la legislación vigente en los

proyectos técnicos que se aprueben y la puesta en marcha de la elaboración de un plan de accesibilidad. Además, siempre que las disponibilidades presupuestarias del Ayuntamiento lo permitan, se adoptarían las medidas necesarias para poner en funcionamiento los semáforos sonoros así como las encaminadas a la planificación y financiación de otros, corrigiendo las restantes deficiencias, obstáculos y barreras apreciadas en el expediente de referencia.

Y, en fin, en el expediente **Q/15/07** se recogía una reclamación que reflejaba la dificultad de las personas con discapacidad para hacer uso de algunos servicios públicos (servicio de recogidas de basuras) cuando el mobiliario urbano (contenedores, en el caso analizado por esta Institución) que han de utilizar para ello se encuentra ubicado en lugares muy alejados de sus domicilios.

En efecto, en dicho expediente se aludía a la deficiente prestación del servicio de recogida de basuras en una urbanización del municipio de Santa María del Tiétar (Ávila) desde hacía aproximadamente un año. En concreto, se indicaba que el camión que realizaba el servicio no pasaba por la urbanización por lo que los vecinos se veían obligados a trasladar los residuos y sacos procedentes de las podas de los jardines al contenedor ubicado al principio de la urbanización. Ello causaba perjuicios en especial a la persona a la que aludía el reclamante. En efecto, se trataba de una persona con una discapacidad que por su situación no podía trasladar, en sus condiciones, los residuos al contenedor correspondiente.

De hecho, según el reclamante, el afectado había dirigido un escrito al Ayuntamiento de Santa María del Tiétar exponiendo su situación y solicitando la solución de su problema. En el momento de presentarse la queja ante esta Institución dicha solicitud no había sido contestada.

De la información facilitada por la corporación resultaba lo siguiente:

1º.- El servicio de recogida de basuras se prestaba directamente por el Ayuntamiento y no se había producido ninguna modificación ni en la forma de prestación de dicho servicio ni en la ubicación de los contenedores.

2º.- El servicio de recogida de podas y enseres venía prestándose por el ayuntamiento desde el año 1992, habiéndose modificado su forma de prestación ante la falta de colaboración de algunos usuarios que no respetaban el sistema establecido, por lo que se había decidido colocar contenedores de gran tamaño en lugares estratégicos que abarcaran zonas de todo el término municipal con la finalidad de que los vecinos pudieran depositar los restos de podas y enseres cualquier día de la semana. El servicio se venía prestando de esta forma desde el mes de abril de 2005.

3º.- Para decidir sobre la ubicación de los contenedores se atendía a los criterios de accesibilidad del mayor número posible de usuarios, viabilidad del acceso a los contenedores por parte del vehículo que se encargaba de su retirada para vaciarlos y características de las vías públicas en que se ubicaban con el fin de no entorpecer el tránsito de vehículos y perjudicar lo menos posible a los vecinos. Además, se indicaba que la distancia existente entre la vivienda de la persona a la que aludía el reclamante y la vía en que estaba colocado el contenedor era de unos 280 metros (230 según el reclamante).

Teniendo en cuenta lo anterior, parecía evidente que no existía en principio una actuación irregular de la Administración, siendo además razonables y no arbitrarios los criterios utilizados para decidir sobre la ubicación de los contenedores. Por lo tanto, la Corporación estaba dando cumplimiento a las previsiones contenidas en el art. 25.2 1) de la Ley de Bases de Régimen Local, así como a lo contemplado en la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (art. 20-1 m)- preceptos que atribuyen a los Ayuntamientos competencia relativa a los servicios de limpieza viaria y recogida y tratamiento de residuos-.

Pese a lo anterior, parecía conveniente insistir en que en la reclamación se aludía a la situación de una persona a la que, como consecuencia de su discapacidad le resultaba muy costoso recorrer la distancia existente entre su vivienda y el lugar en que estaban colocados los contenedores en cuestión.

Por ello, se trasladaron al Ayuntamiento, en síntesis, las siguientes consideraciones:

1.- Evidentemente, y siempre en relación con la situación de la persona de que se trataba y a la que aludía el reclamante, no parecía, a juicio de esta Institución, que la indicada distancia (280 ó 230 ms) fuese la más adecuada para la prestación eficaz del servicio en este caso. Era el Ayuntamiento el que debía hacer compatible el interés general con el particular de los usuarios del servicio, procurando, en cuanto fuese posible que los contenedores colocados fueran suficientes en número para satisfacer las necesidades del núcleo de población en el que se sitúan y que los mismos no estén demasiado alejados de los particulares que los necesitaban.

2.- Cuando la distancia a la que se sitúan los contenedores es igual o superior a los 300 metros el servicio no se presta como se deducía de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 25 de septiembre de 1997, que declaró improcedente el cobro de una tasa tras acreditarse que no existía contenedor de basuras a menos de 300 metros del domicilio del recurrente.

3.- Es cierto que en el caso planteado en esta reclamación esa distancia no se superaba pero también lo es que las circunstancias de la persona a la que se aludía en

la reclamación le dificultaban de modo importante el uso del servicio de recogida de basuras domiciliarias y de restos de podas.

4.- Teniendo en cuenta lo indicado, se recordó a la Corporación la normativa dictada en nuestra Comunidad Autónoma en materia de supresión de barreras y de accesibilidad, uno de cuyos objetivos fundamentales es el de la accesibilidad para todos.

5.- En el caso concreto, analizado en este expediente, a juicio de esta Institución y así se indicó al Ayuntamiento, no contemplar la situación de la persona a la que aludía el reclamante se traducía en la imposibilidad para dicha persona de acceder al servicio que la Corporación sí prestaba al resto de los vecinos o, al menos en la imposibilidad de acceder al mismo de forma autónoma dada la dificultad de recorrer la distancia que separaba su vivienda de los contenedores en su actual ubicación.

6.- Teniendo en cuenta lo anterior, de no resultar procedente variar la ubicación de los contenedores actualmente existentes (extremo cuya decisión incumbía a la Corporación cohonstando los intereses generales y los particulares), parecía conveniente aumentar en la medida de las posibilidades financieras, legales y contractuales del Ayuntamiento el número de contenedores ubicados en la urbanización de que se trataba, colocando algunos en las proximidades del domicilio del afectado al que se refería la queja (incluso de menor tamaño, si así se considerase oportuno y accesible), permitiéndole de este modo servirse de forma autónoma del servicio de recogida de basuras domiciliarias y de restos procedentes de podas.

7.- De esta forma, a juicio de esta Institución, se garantizaría la igualdad en la prestación del servicio y se atendería al objetivo de la Ley 3/98 ya citada, al facilitar el uso de forma autónoma de un servicio de la comunidad a todas las personas y en particular a las que tengan algún tipo de discapacidad (art. 1 y 3 f) de la Ley citada).

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“Que en la medida de sus posibilidades financieras, legales y contractuales (en su caso), se proceda por esa Corporación a aumentar el número de contenedores con que cuenta la urbanización aludida en esta resolución, colocando algunos en las proximidades de la vivienda [...], (de menor tamaño, si se considera oportuno, y en todo caso accesibles), con la finalidad de facilitar al propietario del inmueble aludido en esta reclamación el uso o disfrute autónomo de los servicios de recogida de residuos urbanos y de restos procedentes de podas, en atención a la situación personal del indicado propietario”.

En respuesta a dicha resolución el Ayuntamiento de Santa María del Tiétar indicó a esta Institución que su

contenido sería tenido en consideración para las actuaciones que dicho Ayuntamiento llevase a cabo en relación con el asunto.

2.1.1.2.4. Plazas de aparcamiento reservadas para conductores con discapacidad

Han sido varias las reclamaciones recibidas o resueltas por esta Institución a lo largo del año 2007 en relación con las plazas de aparcamientos reservados a personas con discapacidad. En concreto, se va a hacer referencia a los expedientes **Q/1130/06** y **Q/1522/06**.

En el primero de los expedientes citados se aludía a la necesidad de incrementar el número de plazas de aparcamiento destinadas en Valladolid a las vehículos conducidos por personas con discapacidad o destinados a su transporte.

Tras la admisión a trámite de la queja, el Ayuntamiento de Valladolid remitió a esta Institución un informe del que, entre otros extremos, resultaba que, salvo error, eran 118 las plazas reservadas existentes en la ciudad de Valladolid, aunque dicha referencia numérica no servía por sí sola para saber si eran suficientes para cubrir todas las necesidades.

Por otro lado, el hecho de que, según dicha información, las plazas o su ubicación se hubieran repartido teniendo en cuenta las indicaciones de las agrupaciones y asociaciones de personas con discapacidad, inducía a pensar que los puntos de las vías públicas en que se encontraban eran los más adecuados para garantizar el servicio de sus usuarios. No obstante, el motivo de la queja planteada era, como se ha indicado, la insuficiencia de plazas de aparcamiento para los vehículos conducidos o destinados al transporte de miembros de este colectivo, aunque no se especificaban las calles o zonas de Valladolid en las que se había detectado su falta.

El Ayuntamiento, en su informe, aludía a la aprobación de la propuesta elaborada por el Gabinete de Movilidad Urbana mediante un decreto de 26 de octubre de 2004, (con lo que el número de plazas se había aumentado hasta alcanzar un total de 118), sin embargo, no podía perderse de vista que desde la fecha indicada hasta la del informe en cuestión habían transcurrido más de dos años, lo que significaba, a juicio de esta Institución, que, aún cuando no se precisaran los motivos, las necesidades tenían que haber aumentado más que los aparcamientos. Por ello, en estos momentos se consideraba que más que estudiar la viabilidad de 6 nuevas plazas en el entorno de centros escolares, centros deportivos y centros de rehabilitación, como indicaba el Ayuntamiento, lo procedente era disponer las medidas oportunas para el establecimiento de nuevas plazas y en número suficiente para satisfacer las necesidades emergentes.

Por otro lado, a juicio de esta Institución, de la información facilitada por el Ayuntamiento resultaba un número elevado de sanciones impuestas por la indebida

utilización de las plazas de aparcamientos reservadas a personas con discapacidad por otros conductores en quienes no concurría dicha condición ni por lo tanto disponían de autorización para tal uso.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución dictó la resolución cuyo contenido literal se transcribe a continuación:

“Que ese Ayuntamiento, de no haberlo hecho en los últimos meses, disponga las medidas necesarias para aumentar el número de plazas de aparcamiento en aquellos puntos de la ciudad en que, con arreglo a la información procedente de las organizaciones de afectados, resulten más necesarios, teniendo en cuenta el incremento de las necesidades en las zonas de comercio, servicios, centros docentes, sanitarios, etc.

Que en los aparcamientos colectivos se revise y en su caso se establezca la proporción determinada en el art. 5º del Decreto 217/2001 de 30 de agosto por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 3/1998 de 24 de junio de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León: el número de plazas reservadas será al menos de una por cada cuarenta o fracción adicional. Cuando el número de plazas alcance a diez, se reservará como mínimo una.

Que se observe rigurosamente en el diseño y dimensiones de las plazas lo establecido en el Decreto 217/2001 citado a fin de garantizar las condiciones mínimas de uso para todas las personas con discapacidad.

Que se refuercen las medidas de vigilancia con el fin de evitar el uso de los aparcamientos reservados por los conductores no autorizados para ello”.

El Ayuntamiento, en relación con esta resolución, trasladó a esta Institución un informe del Servicio de Obras del que resultaba que dicho servicio incidía especialmente sobre este asunto a través de dos tipos de actuaciones: al informar los proyectos de urbanización correspondientes a los desarrollos urbanísticos y al acometer determinadas obras municipales, procurando en ambos casos cumplir las exigencias del Decreto 217/2001. No obstante, también se señalaba la dificultad de cumplir de forma estricta el diseño propuesto en el Reglamento cuando se trataba de zonas ya consolidadas y además se indicaba que el servicio que más calles remodelaba era el de conservación de infraestructuras que junto con el gabinete de movilidad era el que mejor podía informar sobre el particular. Con posterioridad a la fecha de cierre del informe se ha solicitado nueva información al Ayuntamiento con la finalidad de concretar la postura de esa Corporación en relación con la resolución dictada.

En el expediente **Q/1522/06** se aludía a la solicitud de una plaza de aparcamiento para personas minusválidas por parte de una persona con discapacidad física y con graves dificultades de desplazamiento, en la zona más

próxima posible a su domicilio situado en una localidad de la provincia de León. Dicha solicitud había sido denegada por el Ayuntamiento.

Una vez analizada la información facilitada por el Ayuntamiento y por el reclamante a esta Institución, el problema planteado en la queja podía resumirse en los siguientes puntos:

- La persona a la que se aludía en el expediente solicitaba que se le asignara una plaza de aparcamiento en lugar próximo a su vivienda, según el derecho que creía se le reconocía en el art. 15 de la Ley 3/98 de 24 de junio de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León.
- Respecto de dicha petición el Ayuntamiento consideraba que el establecimiento de dicha plaza en la zona solicitada, que se correspondía con un espacio de la ciudad ocupado preferentemente por locales de ocio, podía dar lugar a problemas o al menos a incomodidades, como frecuentemente ocurre, para los propietarios de los vehículos estacionados en la zona y ajenos a las actividades que en ella se desarrollan.
- A pesar de lo anterior, según el reclamante, la persona interesada manifestaba que le resultaba más gravoso para el desenvolvimiento de su vida diaria el esfuerzo que por sus deficiencias físicas debía realizar para llegar hasta el punto en el que actualmente estacionaba su vehículo, que los problemas a los que aludía el Ayuntamiento, de los cuales por otra parte tenía conocimiento por vivir desde hacía años en dicha zona.
- A solicitud de esta Institución, el reclamante había remitido la certificación de inscripción en el padrón de la persona a la que interesaba la plaza solicitada.

Teniendo en cuenta lo anterior y sopesadas las circunstancias concurrentes, esta Institución llegó a las siguientes conclusiones:

El art. 15 de la Ley 3/98, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León solamente establece la obligación de los Ayuntamientos de la Comunidad de fomentar la reserva de plazas de aparcamiento junto a sus centros de trabajo, así como en las cercanías de centros públicos o privados de uso público.

No se contempla, por lo tanto, la obligación de los Ayuntamientos de adoptar las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su domicilio. Y tampoco se establece dicha obligación en el Decreto 217/2001, a diferencia de lo que sucede en otras Comunidades Autónomas, como Madrid, Cantabria, Extremadura, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Principado de Asturias.

Considerando lo anterior esta Institución inició una actuación de oficio (**OF/O5-10/07**) en el contexto de la cual se remitió una resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, sugiriendo la procedencia de establecer en la normativa autonómica sobre accesibilidad la obligación de los Ayuntamientos de reservar plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida junto a su domicilio y a petición de un usuario concreto (de dicha actuación se da cuenta en el apartado correspondiente).

Ahora bien, con independencia de lo anterior, lo cierto es que la obligación municipal de adoptar las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida cerca de su domicilio (en el lugar más próximo posible) podía ser reconocida en la correspondiente normativa municipal.

Otro tema es que el número de peticiones de aparcamiento unipersonales para discapacitados pudiera exceder del número de estacionamientos que un concreto Ayuntamiento puede conceder, supuesto en el que la normativa municipal podía establecer criterios de selección (de carácter socioeconómico, médico u otros que se estime oportuno...).

En todo caso, esta Institución consideraba que los problemas de orden público aducidos por el Ayuntamiento no podían servir de apoyo a una resolución desestimatoria de peticiones del tipo de la analizada en esta reclamación.

De hecho, los citados problemas constituían una anomalía cuyo control y restablecimiento formaban parte de las competencias que al Ayuntamiento atribuye la legislación sobre régimen local, en interés, no solo de algunos ciudadanos directamente afectados, sino de todos los vecinos en general.

Con apoyo en dichas consideraciones, se dictó la siguiente resolución:

«Que por parte de ese Ayuntamiento se facilite el estacionamiento de vehículos y automóviles pertenecientes a personas en situación de movilidad reducida en el lugar más próximo posible al domicilio.»

Que, teniendo en cuenta que el número de peticiones de aparcamiento unipersonales para discapacitados puede exceder del número de estacionamientos que ese Ayuntamiento puede conceder, se apruebe la correspondiente normativa municipal en la que se establezcan los correspondientes criterios de selección (de carácter socioeconómico, médico u otros que se estime oportuno...).

Que, con arreglo a esos criterios de selección, se estimen las correspondientes peticiones de reserva de plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida en el lugar más próximo posible al domicilio.»

Que no se desestimen peticiones de reserva de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida en el lugar más próximo posible al domicilio con fundamento en “problemas de orden público”».

El Ayuntamiento no aceptó la resolución dictada.

2.1.1.3. Barreras en el transporte

2.1.1.3.1. Autobuses urbanos

Bajo este epígrafe cabe destacar los expedientes **Q/1126/05**, **Q/1133/06** y **Q/1094/06**, todos ellos relacionados con las dificultades, de toda índole –físicas, económicas, etc.- con las que se enfrentan las personas con discapacidad a la hora de utilizar el autobús urbano.

En el primero de los expedientes citados (**Q/1126/05**) se aludía a la dificultad que al parecer existía para que las personas con déficit de movilidad pudieran utilizar los autobuses urbanos en la localidad de Miranda de Ebro, debido a que las rampas de que van provistos no siempre funcionaban correctamente. A lo anterior se sumaba la circunstancia de que en ocasiones los vehículos aparcados impedían el despliegado de dichas rampas.

Según la información recabada por esta Institución en relación con el problema reflejado en el expediente citado, la rampa de acceso al interior del autobús era manual y cumplía con la legislación vigente. Al parecer, el mantenimiento y las averías eran mínimas, y el autobús adaptado con que cuenta Miranda de Ebro tenía la misma línea de recorrido que la totalidad de los autobuses urbanos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Institución dirigió al Ayuntamiento una resolución con apoyo en los argumentos que, en síntesis, se exponen a continuación:

Parecía evidente que el vehículo adaptado que forma parte de la flota de autobuses del municipio mencionado no facilitaba satisfactoriamente el uso de este transporte a las personas con problemas de movilidad, usuarios de silla de ruedas, etc., precisamente aquel colectivo de usuarios que no tiene la posibilidad de utilizar vehículos no adaptados.

Por ello, esta Institución consideraba que la incorporación de autobuses aptos para su utilización por las personas con discapacidad que se viene haciendo progresivamente, solamente cumplirá sus expectativas si permite un uso habitual por parte de las personas con limitaciones de movilidad al igual que por el resto de los ciudadanos; ya que no es otro el objeto de la normativa especial sobre accesibilidad para garantizar el derecho de todos a disfrutar de un entorno accesible, con igualdad de condiciones y sin impedimentos discriminatorios, lo que implica, tanto modificaciones en el espacio urbano como las necesarias de carácter técnico en el transporte que además deben ir acompañadas de la adaptación

necesaria de las instalaciones, establecimientos, edificios y espacios exteriores anejos o complementarios

De aquí que la Ley 3/98 citada se haya ocupado de determinar, además de las características del material móvil, las de los aeropuertos, helipuertos y estaciones de transporte público de viajeros, autobuses, ferrocarriles y fluviales, en lo concerniente a edificación, itinerarios, servicios, mobiliario y elementos análogos propios de los edificios de uso público relacionado con el transporte de viajeros.

Dicho lo anterior, se indicó al Ayuntamiento de Miranda de Ebro la necesidad de tomar en consideración que para garantizar el buen funcionamiento del autobús adaptado era preciso que se adoptasen medidas complementarias, como la correcta señalización y adaptación de los carriles y paradas del autobús, medidas de configuración estructural así como de vigilancia y control para evitar que se obstaculizara o mermase el espacio imprescindible para la maniobrabilidad de la rampa y el acceso de los viajeros a través de la misma.

Además, esta Procuraduría consideraba y así se lo indicó al Ayuntamiento que en estos aspectos convenía tener en cuenta la información que en la práctica pueden facilitar a los responsables municipales las organizaciones de personas discapacitadas en relación con los puntos que pueden resultar más conflictivos, necesidades o problemas de espacio detectados, etc.

En atención a dichas consideraciones se dirigió al Ayuntamiento de Miranda de Ebro una resolución cuyo contenido literal es el que sigue:

“Que ese Ayuntamiento, recabando la información necesaria, lleve a cabo un análisis de los posibles obstáculos que puedan darse para un uso satisfactorio de los autobuses urbanos por parte de todos los ciudadanos sin excepción, valorando los inconvenientes que afectan a los ciudadanos con problemas de movilidad, bien sean procedentes del tráfico, de las características de las paradas u otros.

Que se implanten las medidas adecuadas para evitar los inconvenientes denunciados, incluyendo las instrucciones necesarias a los conductores en el sentido de que estos faciliten al máximo la utilización de este transporte a las personas mayores y discapacitadas”.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro comunicó a esta Procuraduría la aceptación del contenido de la resolución.

En el segundo de los expedientes citados (**Q/1133/06**) se aludía, entre otros extremos, a las necesidades de las personas con discapacidad intelectual a la hora de utilizar los transportes urbanos colectivos, destacando la circunstancia de que por lo general dichas personas tienen que ir acompañadas en todos sus desplazamientos, tarea que suele recaer en los familiares más próximos.

Por ello, el reclamante señalaba la necesidad de que por parte de los poderes públicos se aplicasen medidas que de algún modo liberasen de cargas económicas a los acompañantes, estableciendo para estos la gratuidad de dicho transporte.

Constatada, con la información remitida por el Ayuntamiento de Valladolid, la inexistencia de la previsión que era reclamada en el expediente, y dado que, como se ha indicado, en muchos casos las personas con discapacidad intelectual deben ir acompañadas cuando hacen uso del transporte urbano, esta Institución consideraba que el uso gratuito del autobús podía representar un ahorro del gasto diario de una familia que, según el nivel de ingresos de la misma, puede contribuir a paliar otras carencias. Además, esa previsión sí se contemplaba para el acompañante de una persona invidente y parecía evidente que la necesidad en este supuesto y en el contemplado en la reclamación era la misma.

Por todo ello, se dirigió al Ayuntamiento de Valladolid la siguiente resolución:

“Que ese Ayuntamiento, una vez que tiene establecido el uso gratuito de los autobuses urbanos para el acompañante de las personas invidentes, valore la conveniencia de introducir la misma ventaja para los usuarios con discapacidad psíquica y un acompañante. Teniendo en cuenta de modo especial, para la expedición del título correspondiente, los casos en que se trate de transporte diario justificado por razones de educación, rehabilitación, trabajo, cuidados especiales o cualquier otra relacionada expresamente con las necesidades de la persona discapacitada”.

La resolución no fue aceptada. No obstante, en el informe remitido en respuesta a dicha resolución se indicaba que cuando se presentase la ocasión de establecer el estudio de cualquier tarifa bonificada para diferentes colectivos, se podría valorar nuevamente la del colectivo de acompañantes de usuarios con discapacidad psíquica y un acompañante.

Y, en fin, en el expediente **Q/1094/06** se aludía a la deficiente disposición de las paradas del autobús en Palencia, lo que favorecía el que se encontrasen obstaculizadas con vehículos aparcados, contenedores de residuos, etc. Es más, según la reclamación, a veces aún estando libres el autobús no podía acercarse a ellas porque el espacio era insuficiente. Teniendo en cuenta la reclamación y la información recabada por esta Institución, esta Procuraduría trasladó al Ayuntamiento, entre otras, las siguientes consideraciones:

1º.- Uno de los problemas reflejados en el expediente derivaba del estacionamiento irregular de vehículos en las paradas del autobús.

2º.- Además, cabía plantearse si las cabinas, marquesinas, paneles, banderolas informativas y demás elementos vinculados a este transporte, se colocaban

habitualmente según lo previsto en la normativa sobre accesibilidad, para lo que era imprescindible tener en cuenta todos los tipos de usuarios que pueden acceder al uso de los autobuses.

3º.- Los problemas relacionados con la falta de espacio para el embarque de una silla de ruedas, como la extensión de las rampas, acceso al vehículo sin abandonar la acera y otros similares, sin duda tenían que ver con los puntos en que se habían ubicado las paradas e indicaban que en ciertos supuestos sería conveniente revisar dicha ubicación según la vía pública de que se tratase.

4º.- Y, en fin, esta Institución consideró oportuno destacar que era preciso trasladar a la entidad concesionaria la necesidad de que las instrucciones recibidas por los conductores se extiendan a estos aspectos, como al hecho cotidiano de que la presencia de viajeros con discapacidad no es, ni tiene por qué ser, excepcional ni ha de circunscribirse a horarios de menor demanda.

Por todo ello, se formuló la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Palencia:

“Que ese Excmo. Ayuntamiento intensifique las medidas de vigilancia con el fin de mantener libres de vehículos, así como de obstáculos de cualquier naturaleza las paradas de autobús, como garantía del derecho que tienen a usar este medio de transporte los ciudadanos que para ello necesitan de ciertas condiciones de espacio en la vía pública.

Que se plantee la conveniencia de revisar los puntos en que se encuentran instaladas las marquesinas en relación con ciertos aspectos que afectan al asunto que nos ocupa, como son las dimensiones de la acera, disposición y estructura de las cabinas. Disponiendo en este sentido la necesaria colaboración entre las áreas de urbanismo y transportes, al tratarse de un problema de accesibilidad urbanística.

Que por parte de ese ayuntamiento se indique a la entidad [...] la conveniencia de sensibilizar a los conductores en las funciones a que se refiere la queja, en tanto en cuanto forman parte de su cometido”.

El Ayuntamiento aceptó en su integridad la citada resolución.

2.1.1.3.2. Estaciones de autobuses

De conformidad con lo establecido en la Ley 3/98 de accesibilidad y supresión de barreras, las estaciones de transporte público de viajeros han de adaptarse a sus previsiones con la finalidad de cumplir con el objetivo de dicha norma que es el de la accesibilidad universal. Precisamente por ello, y tratando de hacer valer las exigencias derivadas de dicha Ley, algunos ciudadanos se han dirigido a esta Institución para denunciar los problemas de accesibilidad existentes en algunas de las estaciones de autobuses de esta Comunidad Autónoma.

En concreto, en relación con esta cuestión deben citarse los expedientes **Q/501/07** y **Q/385/06**, el primero relacionado con la necesaria eliminación de las barreras existentes en la Estación de autobuses de la localidad de Aranda de Duero y el segundo relativo a la Estación de autobuses de Zamora. En ambos supuestos las gestiones de investigación desarrolladas por esta Institución permitieron constatar que los problemas de accesibilidad que presentaban las citadas estaciones se encontraban en vías de solución.

En efecto, en el expediente **Q/501/07**, de la información facilitada por la Consejería de Fomento resultaba que la Dirección General de Transportes, en julio de 2006, había encargado la "Redacción del proyecto de ejecución y del Estudio de Seguridad y Salud de las obras de reforma en la Estación de Autobuses de Aranda de Duero (Burgos)". En el programa de necesidades que acompañó al Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares del citado contrato se incluía, entre otras, la de dotar de plena accesibilidad los dos accesos al edificio principal, así como la adecuación de los aseos, las taquillas y el resto de las instalaciones de la Estación de autobuses. Las obras de reforma de dicha estación, además, habían sido licitadas por la Consejería de Fomento y se esperaba que pudieran comenzar en el mes de agosto (el plazo de ejecución previsto era de cinco meses).

De igual forma, en el expediente **Q/385/06**, relativo a la Estación de autobuses de Zamora, de la información facilitada por la Administración resultaba, entre otros extremos, que la Consejería de Fomento había aprobado técnicamente el Proyecto de reforma y modernización de dicha estación, proyecto en el que estaba prevista la implantación de dos ascensores de acceso a las dársenas con los que quedarían resueltos los defectos de accesibilidad de la misma. Sin embargo, problemas en la acreditación formal de la titularidad del suelo habían impedido acometer las obras hasta el momento. Por ello se había iniciado la tramitación del oportuno procedimiento para incorporar al patrimonio de la Junta de Castilla y León dicho suelo, habiendo solicitado al Ayuntamiento de Zamora la formalización de su cesión.

En este sentido, el Ayuntamiento de Zamora, estaba cumpliendo los trámites necesarios para proceder a la cesión, libre de cargas, a la Junta de Castilla y León de la parcela donde se ubicaba la Estación. Una vez que se registre en el inventario de la Junta de Castilla y León la citada parcela, se ejecutarán las obras previstas con las que quedarán resueltos los problemas de accesibilidad planteados en la queja.

Ambas reclamaciones fueron archivadas tras trasladar a los reclamantes la información recabada por esta Institución.

2.1.1.3.3. Transporte ferroviario

En relación también con el transporte público de viajeros y como consecuencia de la normativa vigente en

materia de accesibilidad, las estaciones de trenes han de adaptarse a las previsiones legales con la finalidad de hacerlas accesibles a todos los ciudadanos.

No obstante, siguen llegando a la Institución reclamaciones relacionadas con las deficientes condiciones de accesibilidad de algunas estaciones de trenes de la Comunidad.

En concreto, cabe citar los expedientes **Q/2274/06** y **Q/2335/06** en los que se aludía a la falta de medios en las estaciones de Renfe para que las personas con problemas de movilidad, sobre todo si son usuarias de silla de ruedas, puedan usar este tipo de transporte. En dichos expedientes se hacía referencia a las estaciones de Astorga, Ávila y Palencia. La primera no contaba con plataforma para facilitar el acceso de una silla de ruedas a los compartimentos. Tampoco en el interior de éstos existía espacio para alojar una silla ni, a falta de lo anterior, se podía contar con personal de apoyo para ayudar a los viajeros que no pueden acceder por sí mismos. En las de Ávila y Palencia existían plataformas elevadoras, pero, al menos en la estación de Ávila, ocurría que aún contando con el citado elemento, el funcionamiento del mismo era deficiente dado que estos mecanismos son habitualmente manejados por los factores adscritos al servicio de Atención al Cliente. Esta tarea la realizan de forma voluntaria y no siempre es compatible llevar a cabo las funciones de información y venta con la prestación de ayuda a personas discapacitadas, surgiendo en ocasiones dificultades para prestar este servicio.

La queja fue admitida a mediación, con la finalidad de recabar la información precisa y decidir sobre su remisión o no al Defensor del Pueblo.

En respuesta a nuestra petición de información, la Delegación del Gobierno trasladó a esta Institución el Convenio Marco Adif-Imsero 2006-2008, cuyo objeto es encauzar y permitir realizar actividades conjuntas dirigidas a la realización de un programa integral de accesibilidad en estaciones de Adif, de acuerdo con la relación que se recogía en el Anexo 1 de dicho convenio.

Al citado convenio se acompañaba un anexo en el que se especificaban las propuestas de ejecución hasta el año 2008 en varias estaciones españolas. Entre dichas propuestas, se preveía para Castilla y León la instalación de un ascensor en la estación de Salamanca.

Por tanto, parecía que los ciudadanos a que se referían las quejas indicadas (y otros muchos) tendrían que esperar a la solución de los problemas reflejados en sus reclamaciones.

A la vista de lo expuesto, se consideró oportuno remitir las reclamaciones al Defensor del Pueblo por si resultaba procedente iniciar por parte de dicha Institución algún tipo de actuación tendente a impulsar la implantación de medidas que progresivamente facilitaran el uso del transporte ferroviario a todos los ciudadanos excluyendo toda discriminación.

El Defensor del Pueblo trasladó a esta Institución el contenido del informe elaborado por Renfe, en el se indicaba lo siguiente:

- 1º.- Uno de los principales objetivos de Renfe Operadora es facilitar la accesibilidad total a los viajeros con discapacidad o problemas para trasladarse por sus propios medios.
- 2º.- El 16 de julio de 2007 Renfe Operadora y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (Adif), llegaron a un acuerdo avalado por Fermi, Fundación Once y Once, para poder ofrecer a los viajeros con discapacidad que tengan dificultades en su desplazamiento, una atención integral desde la estación de origen hasta la estación de destino.
- 3º.- En la primera fase de puesta en marcha del nuevo servicio de ayudas, Renfe había contratado una empresa que se encargaba realizar las labores de ayuda a personas con discapacidad, así como del mantenimiento de los elementos mecánicos en 100 estaciones, entre las que se encontraban Ávila y Palencia.
- 4º.- En fases posteriores, se tenía prevista la contratación de más personal especializado de ayuda a personas con discapacidad para algunos trayectos y en algunas estaciones en las que exista demanda y no sea posible la accesibilidad sin ayuda externa a corto plazo.

Por su parte, en la información facilitada por Adif y trasladada a esta Institución por el Defensor del Pueblo, se indicaba, entre otros extremos, lo siguiente:

- 1.- La aprobación de una propuesta de inversión de 6.000.000 € para la realización de actuaciones necesarias para el acondicionamiento de estaciones a las personas con movilidad reducida, en cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Convenio Marco suscrito con el Imsero en diciembre de 2006.
- 2.- El 16 de julio entró en vigor la "Oferta conjunta de servicio de Adif y Renfe-Operadora a viajeros con discapacidad y con dificultades en su deambulación". El mencionado acuerdo contemplaba además la puesta en servicio de un teléfono específico de información y gestión de ayudas tanto en trenes como estaciones a personas con discapacidad (902 24 05 05) y la publicación en las páginas web de Renfe-Operadora (www.renfe.es) y Adif (www.adif.es), de la "Guía de servicios ferroviarios para viajeros con discapacidad que tengan dificultades en su desplazamiento", documento en el que figura la relación de trenes y estaciones donde se prestan los servicios de ayuda. Inicialmente el compromiso de actuación se está prestando en 100 estaciones y 1025 trenes diarios y está avalado por distintas organizaciones que agrupan a los colectivos afectados.

- 3.- Por lo que se refiere a las estaciones a las que se aludía en las reclamaciones recibidas en esta Institución Adif aclaraba, respecto a la estación de Astorga que si bien los trenes gestionados por Renfe-Operadora con parada comercial en dicha estación no disponían de plazas para personas con discapacidad que tengan que utilizar silla de ruedas, por parte de Adif, en el ámbito de sus responsabilidades como administrador de la infraestructura ferroviaria, se estaban llevando a cabo actuaciones que permitirían incluirla, en el año 2008, en el catálogo de estaciones en las que se presta el servicio de ayuda a personas con problemas de movilidad y dotarla de sillas de ruedas.
- 4.- En relación con las estaciones de Ávila y Palencia se indicaba que se dispone del servicio de ayudas a personas con discapacidad para trenes Talgo y Media Distancia con plaza específica de movilidad reducida, realizándose en ambas estaciones con personal especializado y plataformas elevadoras.

2.1.1.4. Barreras en la comunicación sensorial

Hasta la aprobación de la Ley 27/2007 de 23 de octubre por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, las quejas presentadas por las personas con hipoacusia, sus asociaciones y organizaciones, se referían en muchas ocasiones a problemas derivados del no reconocimiento oficial del lenguaje de signos. Una vez conseguido esto, el problema está en llevar a efecto las disposiciones de dicha Ley sobre la presencia de intérpretes de dicha lengua en los servicios públicos, y entre ellos en los servicios sanitarios de urgencias.

En relación con esta cuestión debe hacerse referencia al expediente **Q/735/05** ya mencionado en el informe del año 2006 en el que se aludía al problema que supone para las personas sordas el hecho de no contar con intérprete de lengua de signos en los servicios sanitarios, sobre todo en los servicios nocturnos.

Como consta en el informe de 2006, esta Institución dictó una resolución en la que se recomendaba a la Consejería de Sanidad la elaboración de un plan de medidas para incorporar a dichos servicios intérpretes de lengua de signos, la instalación, en los servicios públicos de urgencias de sistemas de alarma para atender las necesidades comunicativas de las personas con discapacidad sensorial y que en los centros y servicios públicos sanitarios todos los sistemas de megafonía, aviso o emergencia que utilizan una fuente sonora se complementasen de forma precisa, simultánea e identificable con una señal visual.

En la fecha de cierre del informe correspondiente al año 2006 no se conocía la postura de la Administración frente a dicha resolución. Por eso, se ha considerado

conveniente reflejar en el presente informe la respuesta de la Consejería de Sanidad a la citada resolución.

En concreto, la citada Consejería ha indicado, en relación con el primer punto de dicha resolución, que en todos los centros sanitarios se venía dando respuesta a las personas con discapacidad auditiva contando, cuando así se requería, con la colaboración de sus asociaciones y entendiendo que por razones de eficacia y de limitación de recursos no parecía conveniente disponer en cada centro de medios destinados en exclusiva a este fin.

En relación con el segundo punto, rechazó la recomendación de esta Institución indicando, entre otros extremos, que en los servicios de urgencia en los que se presta asistencia sanitaria no se atiende telefónicamente a los pacientes, afirmando que la Ley 3/98 no los incluye cuando se refiere a los servicios públicos de urgencia.

Además se añadía que respecto a la atención de llamadas mediante el uso del teléfono 112, se cumplía el punto segundo de la resolución, al haberse difundido a través de las asociaciones de sordos de todas las provincias de la Comunidad una plantilla de solicitud de asistencia para su envío vía fax.

A continuación la Consejería exponía el proceso de atención a través del 112 y por medio de fax cuando se trata de una emergencia de tipo sanitario que afecta a una persona sorda.

Y, en fin, se aceptó el párrafo tercero de la citada resolución relativo a la necesidad de complementar con señales visuales los sistemas de megafonía, aviso o emergencia que utilizan fuente sonora.

2.1.1.5. Varios

En ocasiones las barreras con las que se enfrentan las personas con discapacidad y que representan auténticos obstáculos para su libertad de movimientos derivan del comportamiento de terceros. Esta situación se produce con relativa frecuencia como consecuencia del estacionamiento de vehículos en zonas reservadas a peatones (aceras) y en los pasos de cebra.

Esta cuestión se abordó en el expediente **Q/138/07** en el que se aludía al problema que para las personas con discapacidad y movilidad reducida representaban los estacionamientos indebidos de vehículos de motor que con frecuencia se producían en los pasos de cebra existentes en las calles de la localidad de Medina del Campo. Dichos estacionamientos o paradas indebidas representan un gran obstáculo para los peatones en general y para las personas con limitación de su movilidad en particular.

En rigor, los estacionamientos indebidos en pasos de peatones (y en aceras) suponen un uso en exclusiva de un espacio público (no habilitado para dicho fin) que, sin duda, dificulta o entorpece la marcha de las personas en general y desde luego la de las que padecen limitaciones de movimiento, generando o pudiendo hacerlo un

problema de seguridad vial y, en ocasiones incluso, una situación de riesgo para los peatones.

En relación con dicha cuestión, además de recordar al Ayuntamiento otra resolución de esta Institución sobre un problema similar, se le dirigió una nueva en los siguientes términos:

“1.- Que sin perjuicio de perseguir y corregir las infracciones que se cometan, se intensifiquen las medidas de vigilancia del tráfico en las vías públicas de esa localidad, adoptando las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos de los peatones en general y los de las personas con discapacidad en particular, garantizando su seguridad.

2.- Que, en relación con los estacionamientos indebidos en las aceras, se estudie la posibilidad de colocar en las mismas mobiliario urbano (bolardos u otros elementos) siempre que su anchura o características lo permitan, con la finalidad de impedir los citados aparcamientos y con sujeción, en todo caso, a lo establecido en el art. 17 del Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras”.

El Ayuntamiento aceptó esta sugerencia, aunque en su respuesta indicaba que ya actuaba en este ámbito a través de la imposición de las sanciones y retirada de vehículos cuando procedía, así como con tareas de vigilancia y otras actuaciones tales como la instalación de pasos de peatones elevados y bicolores para una mayor visibilidad. En cuanto a la posible instalación de bolardos u otros elementos similares con la finalidad de impedir estacionamientos indebidos, se aceptaba la sugerencia siempre que la instalación fuera posible y adecuada desde el punto de vista técnico y se considerase necesaria su ubicación atendiendo a las circunstancias concretas del lugar.

2.1.2. Derecho al trabajo de las personas con discapacidad

No cabe duda de que el empleo está llamado a jugar un papel destacado en la integración de las personas con discapacidad. De ahí que se hayan recibido distintas reclamaciones relacionadas con los obstáculos que han de afrontar las personas con discapacidad para lograr el acceso a un empleo.

Antes de analizar algunas de las cuestiones resueltas este año, se considera oportuno hacer referencia al expediente **Q/720/05** en el que se reclamaba el derecho a la inserción laboral de los discapacitados en la empresa privada.

En dicho expediente se dictó una resolución dirigida a la Consejería de Economía y Empleo, en la que se recomendaba aplicar el máximo interés en velar por el efectivo cumplimiento de la reserva del 2% legalmente establecida para aquellas empresas que cuenten con más de 50 trabajadores. Para ello se sugerían, en la citada resolución, medidas tales como las actuaciones de la

Inspección de Trabajo dirigidas a comprobar el cumplimiento de la reserva del 2% ya aludido; la creación de medios eficaces de sensibilización e información a los empresarios y a los sindicatos sobre las verdaderas posibilidades de trabajo de los discapacitados, así como acerca de las ventajas económicas y fiscales a las que pueden acceder sus empleadores. Y, en fin, el impulso del papel de los servicios de intermediación del Ecycl y de los Equipos Multiprofesionales de la Gerencia de Servicios Sociales para lograr una total clarificación de las capacidades de los trabajadores con discapacidad a través de los informes y certificados de aptitud. Dicha resolución fue aceptada por la Administración y aparece reflejada en el informe correspondiente al año 2006.

No obstante, se ha considerado oportuno hacer una breve referencia a la información facilitada por la Consejería de Economía y Empleo en relación con las cuestiones abordadas en la resolución de esta Institución, a pesar de que en su mayoría se alude, en dicha información, a actuaciones llevadas a cabo por dicha Consejería durante el año 2006.

En primer término, debe hacerse referencia a la presentación, el 23 de febrero de 2007, de la campaña de información y sensibilización a favor de la contratación de trabajadores con discapacidad, acto celebrado en el Centro de Dinamización Empresarial del Polígono San Cristóbal de Valladolid (al que también se aludía en el informe del año 2006). Con ocasión de dicho acto, esta Institución, al margen de la información facilitada verbalmente con carácter previo a su celebración, solicitó la remisión de información escrita en relación con las actuaciones llevadas a cabo por la Junta de Castilla y León a lo largo del año 2006 para incentivar y facilitar la inserción en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad.

En concreto, por lo que se refiere al primer punto de la resolución dictada por esta Institución, en el informe remitido se aludía a las empresas (4 del sector agrario, 86 en el de industria, 89 en el de servicios y 29 en el de construcción) que habían sido controladas durante el año anterior en relación al cumplimiento de su obligación legal de reserva del 2%. Y se destacaba que en 123 empresas la situación era correcta, se habían propuesto 20 actas de infracción y practicado requerimientos a 53 empresas (17 cumplidos a lo largo del año y 36 a la fecha quedaban aún pendientes de comprobación). Sólo 7 empresas, de las inspeccionadas, cumplían su obligación a través de las denominadas medidas alternativas.

También se informaba de que en el Programa Integrado de Objetivos correspondiente al año 2007 para Castilla y León se había incluido de nuevo una campaña específica de actuación destinada a comprobar en las empresas con 50 o más trabajadores el cumplimiento de la reserva del 2%, o de las medidas alternativas a favor de los trabajadores con discapacidad.

En relación con el segundo punto de la resolución, se facilitó información a esta Institución en relación con las campañas de sensibilización e información desarrolladas.

Y, en fin, respecto de la última de las cuestiones abordadas en la resolución de esta Procuraduría, relativa a la clarificación de las capacidades de los trabajadores discapacitados a través de los informes y certificados de aptitud, se informó a esta Procuraduría de que desde el Ecycl se venía trabajando, a través del Servicio de Intermediación, dentro de las Comisiones que conforman la organización del Sistema Nacional de Empleo y del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (Sispe). A estos efectos la Comisión de Coordinación y Seguimiento de Sispe, había establecido un grupo de trabajo específico sobre demandantes con discapacidad, que, se había, reunido en diversas ocasiones, y en coordinación con la Dirección General de Políticas Sectoriales sobre Discapacidad, había definido unos campos comunes y obligatorios de la demanda de empleo que permitían identificar no solamente la discapacidad y su grado, sino la existencia de un certificado común que, emitido por los Equipos Técnicos de Valoración de las distintas Comunidades Autónomas, recoja hasta 15 capacidades que permitan ser incorporadas a la demanda de empleo, e identifiquen claramente el perfil y habilidades de las personas con discapacidad inscritas como demandantes de empleo.

Por otro lado, se informó de la existencia de un permanente contacto entre el Servicio de Intermediación del Ecycl y la Gerencia de Servicios Sociales, manteniendo reuniones periódicas de coordinación, que fundamentalmente pretendían trasladar al terreno práctico y dentro del ámbito de la Comunidad los criterios negociados en el ámbito estatal.

2.1.2.1. Centros Especiales de Empleo

En el expediente **Q/1102/04**, se aludía a las cantidades adeudadas a un Centro Especial de Empleo por un Ayuntamiento de la provincia de León, como consecuencia de la prestación de servicios realizada por sus trabajadores en distintas instalaciones municipales culturales y deportivas.

Del análisis de la información facilitada a esta Institución por el Ayuntamiento resultaba que la prestación de los citados servicios se había realizado sin celebrar previamente un contrato escrito y sin observar las prescripciones legales aplicables a la contratación administrativa.

Según ese mismo informe, los problemas relacionados con el pago de las facturas emitidas por el Centro Especial de Empleo derivaban, según el Ayuntamiento, de la propia forma de actuar de la empresa que había llegado a facturar servicios que no coincidían con los prestados. Por ello, al no ser conformadas las facturas, no podían ser fiscalizadas a efectos de su reconocimiento y pago.

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de esta Institución, era evidente la irregularidad en la que se había incurrido, dado que las administraciones no pueden contratar verbalmente, salvo en casos de emergencia (supuesto que no concurría en el caso analizado en esta reclamación). Es más, probablemente la observancia de las formas y requisitos de procedimiento establecidos en la legislación en relación con la contratación de las administraciones públicas, habría servido para asegurar los derechos de los trabajadores. En efecto, en tal caso, la posible deficiente gestión empresarial no habría afectado del mismo modo a los derechos de las personas con discapacidad del centro en cuestión, dado que el Ayuntamiento habría tenido en sus manos las posibilidades previstas en la legislación de régimen local como administración contratante (el control de los requisitos legales exigidos para la preparación, adjudicación, efectos y extinción de los contratos, etc.).

En cualquier caso, dado lo expuesto parecía probable que la situación derivase en un supuesto de enriquecimiento injusto. Por ello, se recordaron los requisitos del enriquecimiento sin causa, que desde la STS de 28 de enero de 1956 se concretan en los siguientes: a) aumento del patrimonio del enriquecido, b) empobrecimiento del que reclama, c) relación causal entre el empobrecimiento y el enriquecimiento, d) falta de causa o justificación del enriquecimiento y correlativo empobrecimiento.

De igual forma, se indicó al Ayuntamiento que nuestro ordenamiento excluye el enriquecimiento sin causa y ello propicia el resarcimiento de los perjuicios causados, según la STS de 24 de abril de 1989.

Ciertamente de las irregularidades contables de la empresa, que dificultaban o impedían el abono de las cantidades adeudadas, no era responsable el ayuntamiento, pero sí podía serlo de un posible enriquecimiento injusto.

En atención a las anteriores consideraciones, expuestas de forma resumida, esta Institución dirigió al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“[...]”

Que, dentro del ámbito de sus competencias, esa Corporación haciendo uso de las prerrogativas que dichas normas reconocen a la Administración contratante, se interese e intervenga si fuera necesario, en las medidas legales que tienen la función de garantizar los derechos laborales de los discapacitados.

Que por parte de los servicios competentes de ese Excmo. Ayuntamiento se apliquen todas aquellas medidas capaces de agilizar las operaciones de conformación, fiscalización, reconocimiento y liquidación de las facturas pendientes a fin de proceder lo antes posible al pago de la deuda pendiente [...].”

La anterior resolución fue aceptada en todos sus términos por la Corporación.

2.1.2.2. Empleo en la Administración pública

En relación con esta cuestión han sido varias las reclamaciones recibidas en la Institución a lo largo del presente año. Además, se ha concluido la tramitación de expedientes relacionados con la misma procedentes de años anteriores. Teniendo en cuenta lo indicado, en este apartado se hará referencia a los expedientes **Q/1026/07** y **Q/1684/06**.

En el primero de los expedientes citados (**Q/1026/07**) se aludía a la situación de una persona con discapacidad que, tras haber sido llamada por el órgano encargado de la gestión de la Bolsa de Empleo de la Junta de Castilla y León para ocupar una plaza de Auxiliar de Servicios en un centro dependiente de la Gerencia de Servicios Sociales y haber llegado a firmar el modelo de contrato correspondiente (aunque sólo lo firmó él), recibió una llamada comunicándole la existencia de un error y que el empleo no era suyo (al parecer, el empleo fue para una persona con una posición inferior en la bolsa de empleo). El afectado por esta situación presentó lo que calificó como reclamación previa a la vía laboral. Dicha reclamación no fue admitida.

Al parecer, según el informe facilitado a esta Institución, el error se había producido al llamar para una contratación a la persona a la que se refería la reclamación sin que la misma figurase en la Bolsa de Empleo como disponible dado que en su día había sido contratada, como consecuencia de un llamamiento anterior, y al finalizar ese contrato no había comunicado su extinción con la finalidad de actualizar las listas (en esta Institución no obraban datos de los que se derivara que en su día se advirtiese al interesado de la existencia de esa supuesta carga u obligación formal y de las consecuencias que de su incumplimiento podían derivar).

Ahora bien, la obligación de comunicar la finalización del contrato no estaba recogida en las bases de la convocatoria a través de la que se constituyó la Bolsa de Empleo y tampoco aparecía en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración General de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, en relación con la contratación de personal laboral temporal.

En realidad, esa supuesta obligación de comunicación de la finalización de contrataciones previas derivadas de la gestión de la Bolsa de Empleo resultaba, por el contrario, del acuerdo adoptado por la Comisión de Seguimiento de la Bolsa de Empleo de Salamanca que, en su reunión de 14 de septiembre de 2004 había decidido lo siguiente: “(...) se procederá al llamamiento de aquellas aspirantes que en la fecha de referencia figuren en la bolsa como no contratados en ese momento, respetando el orden de lista y siempre que reúna los requisitos necesarios. A estos efectos se recordará en el momento de la contratación que todos aquellos que sean contratados que deberán comunicar su disponibilidad al finalizar el contrato para ser actua-

lizados en la lista”.

Sin embargo, a juicio de esta Institución, entre las competencias de la citada Comisión, cuyas funciones eran comprobar que el orden de llamadas se correspondía con el de la lista y confirmar las renunciaciones, no se encontraba la posibilidad de introducir, en relación con los integrantes de las listas de la bolsa de empleo, obligaciones formales distintas de las previstas en el convenio y en la convocatoria en cuestión (con lo que se alteraban sus bases), ni desde luego parecía admisible anudar al incumplimiento de esa supuesta obligación - como consecuencia inmediata- la falta de llamamiento y de contratación cuando surgían nuevas posibilidades de empleo.

De hecho, según el Convenio Colectivo (Anexo III) y la convocatoria (Base 9.3) ya mencionados, el trabajador al finalizar su relación contractual conservaba el orden prioritario que mantenía en la lista, cualquiera que hubiera sido la vigencia del contrato.

Es más, la Comisión de Seguimiento de la Bolsa de Empleo el 12 de diciembre de 2006, ante casos o situaciones similares, en los que no coincidía la unidad de contratación con la unidad de gestión de la bolsa y ante la dificultad de actualización de las listas, acordó solicitar una reunión con los distintos responsables de la gestión de la Bolsa de Empleo de los Servicios Territoriales y las distintas unidades de contratación para dar instrucciones de comunicación constatable de la finalización de los contratos, a fin de mantener las bolsas convenientemente actualizadas y evitar errores en los llamamientos.

Ninguna objeción cabía hacer en relación con la adopción de instrucciones dirigidas a las unidades de contratación o a los órganos encargados de la gestión de la Bolsa siempre que dichas instrucciones no se tradujeran en la imposición de obligaciones a los terceros integrantes de las listas de la Bolsa de Empleo cuya inclusión en las mismas se había producido con sujeción, exclusivamente, a las bases de la convocatoria efectuada (bases en las que también se regulaba el procedimiento a seguir sin ninguna exigencia especial en relación con la cuestión aquí analizada).

En cualquier caso, la existencia de dicho acuerdo corroboraba, según el criterio de esta Procuraduría, lo expuesto hasta el momento en relación con la obligación analizada, obligación inexistente en el Convenio y en la convocatoria de aplicación, y cuyo “incumplimiento” lejos de llevar a respetar el orden de llamadas y por ende el de las listas, provocaba su alteración.

De igual forma, confirmaba esta conclusión la circunstancia de que la obligación de comunicar la finalización de contratos impuesta a los integrantes de la Bolsa de Empleo para actualizar las listas y aparecer en ellas nuevamente como disponibles, se recogía ahora ya sí, de forma expresa en la Orden PAT/385/2007, de 9 de

marzo, por la que se establece el procedimiento de gestión y funcionamiento de las bolsas de empleo derivadas de las pruebas selectivas para la provisión de puestos de trabajo vacantes, en régimen de contratación laboral de carácter fijo, para las diferentes Categorías profesionales y especialidades en la Administración de la Comunidad de Castilla y León y una previsión similar se recogía en la Orden PAT/617/2004, de 19 de abril, derogada por la citada anteriormente.

En este caso, era la norma la que recogía la citada obligación, sin embargo en el planteado en el expediente que se analiza, dicha obligación y sus consecuencias, como se ha indicado con reiteración, no aparecían en el Convenio colectivo mencionado ni en las bases de la convocatoria (bases que como indica la jurisprudencia constituyen la ley a la que ha de sujetarse cualquier proceso de selección en su tramitación y resolución, de forma que una vez firmes y consentidas vinculan por igual a los participantes y a la Administración).

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de esta Institución, al efectuarse el llamamiento al trabajador en relación con el que se planteó la reclamación no se había producido ningún error. Es más, parecía indudable que el error sí se produjo por su falta de llamamiento en relación con las contrataciones que se sucedieron en el intervalo de tiempo que medió entre la finalización de un primer contrato en septiembre de 2005 y la contratación para la que fue llamado en noviembre de 2006 y que quedó sin efecto.

Sentado lo anterior, esta Institución procedió a analizar el curso que la administración había dado a la reclamación presentada por el interesado calificada por éste como reclamación previa a la vía laboral. Esta calificación provocó que la administración inadmitiera la reclamación con apoyo fundamentalmente en la doctrina o teoría de los actos separables.

Sin embargo, esta Procuraduría consideraba de aplicación al caso las previsiones del art. 110.2 de la Ley 30/92 de acuerdo con el cual “El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter”. En consecuencia, la administración debió proceder a recalificar el escrito del interesado (cuya naturaleza y verdadero carácter se deducía claramente de su contenido) como un auténtico recurso (así lo había hecho en otras ocasiones –STSJ de Castilla y León de 31 de enero de 2007).

El precepto citado –art. 110.2 de la Ley 30/92- y el principio pro actione comportaban una calificación de la pretensión del interesado tendente a favorecer su tramitación y el ejercicio de su acción (dictamen del Consejo de Estado 4/94, de 24 de febrero).

De igual forma, se indicó a la administración que, dado que las previsiones del art. 110.2 ya citado se establecen a favor del administrado, la recalificación exigía

la previa notificación o audiencia de aquél para lo que podía servir la comunicación recogida en el art. 42.4 párrafo 2º de la Ley 30/92.

En definitiva, esta Procuraduría, consideraba que debía procederse a la revocación de la resolución que inadmitió la reclamación del interesado (al amparo de lo establecido en el art. 105.1 de la Ley 30/92) y una vez revocada dicha resolución debería iniciarse el correspondiente procedimiento para la adecuada resolución del recurso (con audiencia de todos los interesados –art. 112.2 de la Ley 30/92).

Ahora bien, pese a la anulación o revocación del acto en cuestión, en el presente supuesto parecía materialmente imposible retrotraerse al momento inicial por la propia dinámica de funcionamiento de la Bolsa de Empleo (incluso podía haberse extinguido ya la relación laboral cuestionada por la cobertura definitiva de la plaza o por haber sido amortizada).

Ello obligaba a plantearse la procedencia de reconocer al afectado una indemnización por los daños y perjuicios sufridos y a analizar si concurrían los requisitos previstos en los arts. 139.2 y 141.2 de la Ley 30/92.

Ciertamente, de conformidad con el art. 142.4 de la Ley 30/92 “la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización...”. Ahora bien, eso no impedía que, dado el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la administración, esa anulación sirviera de presupuesto inicial para que dicha responsabilidad pudiera existir o nacer siempre que concurrieran los requisitos para ello (en este sentido puede citarse la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 1997).

En relación con dichos requisitos, la jurisprudencia y la propia doctrina del Consejo de Estado se han encargado de delimitar los que ineludiblemente deben concurrir para afirmar la existencia de responsabilidad patrimonial, enunciando en concreto, los siguientes : daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas, carácter antijurídico del daño, imputabilidad a la administración de la actividad dañosa, relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, ausencia de fuerza mayor y, en fin, que no haya transcurrido un año desde que se produjo el hecho causante.

En el caso analizado parecía evidente que la persona de que se trataba había sufrido una lesión antijurídica dado que el no llamamiento para la plaza en cuestión le había privado del acceso a un puesto de trabajo (cabría incluso hacer referencia a otras plazas o contrataciones producidas durante el tiempo que medió entre la contratación del interesado en junio de 2005 y la que motivó la presente reclamación). Y esta situación todavía quedaba

más clara si se tenía en cuenta que era la propia administración la que afirmaba en su informe que el interesado, por el anterior llamamiento tenía ya superado el periodo de prueba y por tanto acreditada su capacidad para el desempeño del puesto de la categoría de Personal de Servicios. Y se añadía, en ese mismo informe, que “(...) Si lo hubiera comunicado a su debido tiempo –aludiendo a la obligación de comunicación impuesta por la Comisión de Seguimiento rechazada en esta resolución– habría sido llamado con mayor anterioridad”.

En consecuencia a juicio de esta Procuraduría, la administración debía proceder, al amparo de lo establecido en el art. 142 de la Ley 30/92, a la incoación de oficio del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Por todo ello, se consideró oportuno dirigir a la Consejería de Administración Autonómica la siguiente resolución:

“Primero.- Que se proceda a revocar de la Resolución de 27 de abril de 2007 del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, por la que no se admite la reclamación interpuesta por [...] contra llamamiento de la Bolsa de Empleo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de fecha 23 de noviembre de 2006.

Segundo.- Que se proceda a recalificar el escrito presentado por el citado [...] como recurso de carácter administrativo, comunicándolo al interesado en los términos expuesto en el cuerpo de esta resolución y, previa su legal tramitación, se estime el citado recurso declarando la nulidad del acto administrativo de la Bolsa de Empleo de Personal Laboral de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca recurrido.

Tercero.- Que se proceda de oficio por esa Administración a la incoación del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial en los términos indicados, igualmente, en el cuerpo de esta resolución”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, la Consejería comunicó a esta Institución el rechazo de dicha resolución. En vista de la respuesta recibida ante la citada resolución, esta Procuraduría consideró oportuno trasladar a la citada Consejería las siguientes consideraciones:

En primer lugar, se afirmaba en la respuesta, por lo que se refería al punto primero de la resolución, que no se admitía la reclamación interpuesta por el interesado dado que se trataba de una resolución dictada por el órgano competente y conforme a la legalidad.

En relación con dicho extremo, se indicó a la Consejería que en la resolución dictada esta Institución no había puesto en duda la competencia del órgano que dictó la resolución a cuya revocación se instaba. Ahora

bien, ello no era obstáculo para proceder a dicha revocación y parecía conveniente recordar nuevamente a la administración que según lo expuesto en la resolución de esta Institución, no discutido ni rebatido en la respuesta de la Consejería, la Comisión de Seguimiento de la Bolsa de Empleo carecía de facultades para alterar las bases de una convocatoria y para introducir, por vía de interpretación, condiciones u obligaciones formales distintas de las establecidas en la misma, anudando a su incumplimiento consecuencias no previstas ni en la convocatoria ni en el convenio, apartándose así de las bases de la convocatoria que constituían la ley del proceso de selección al que se aludía en este expediente.

Por vía interpretativa, únicamente cabía delimitar o perfilar el contenido de las bases cuando su redacción permite adoptar diversos criterios, tal y como indicaba la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de junio de 2006, y era más que evidente que la actuación de esa administración había superado o rebasado tales límites.

Es más, como consecuencia de ello se había producido una alteración en el orden de los llamamientos no ajustada a las bases de la convocatoria en cuestión, y en tal supuesto lo procedente, dado que se trataba de un acto de gravamen, era hacer uso de la facultad contemplada en el art. 105.1 de la Ley 30/92.

En segundo lugar, en cuanto a la recalificación del escrito presentado por el interesado, la administración indicaba que no resultaba procedente porque el propio interesado podía haber hecho uso de los medios impugnatorios correspondientes contra la resolución dictada.

En relación con esta afirmación, esta Institución consideró oportuno recordar nuevamente el contenido del art. 110.2 de la Ley 30/92, del que derivaba para la administración la obligación de tramitar con arreglo a la ley las reclamaciones o recursos que los administrados (en muchos casos, legos en derecho) interponen y ello con independencia de la denominación que las partes les den. En consecuencia, no servía para rebatir la resolución dictada por esta Institución la referencia a las vías impugnatorias de las que pudo hacer uso el interesado, cuando de su escrito se deducía con claridad la naturaleza del escrito presentado y era esa administración la que estaba obligada a calificar adecuadamente el escrito presentado y a darle la tramitación procedente conforme al principio pro actione, no pudiendo ampararse, el error de esa administración en la posibilidad de impugnación que quedaba en manos del interesado.

En el expediente **Q/1684/06** se aludía a la celebración de unas pruebas selectivas consistentes en un concurso-oposición convocado por Orden PAT/1700/2005 de 20 de diciembre, (turno libre y de personas con discapacidad) para las categorías de Personal de Servicios y Personal no Cualificado.

En dicho concurso participó por el turno de personas con discapacidad una persona que hizo constar en su

solicitud su condición de discapacitado y aportó el preceptivo informe sobre la adaptación de tiempo y medios que le era necesaria para el desarrollo de las pruebas, sin que se le concediera el aumento de tiempo establecido por el EVO. Además, el reclamante había dirigido un escrito al Tribunal que, transcurridos tres meses, no había obtenido respuesta alguna.

En el curso de las actuaciones desarrolladas por esta Institución se constató que en el primer ejercicio, ante el numeroso colectivo de opositores con discapacidad que precisaban adaptaciones de tiempo diversas, el Tribunal decidió conceder a todos los opositores con adaptación de tiempo un incremento del 50% sobre el fijado para la realización del ejercicio, equivalente al máximo establecido en los informes presentados por los opositores.

En el segundo ejercicio, de carácter práctico, se acordó la realización de la prueba en un turno aparte pero en igualdad de condiciones con el resto de los opositores del turno libre, dado que en los informes de los centros base no se precisaba ninguna adaptación específica para este segundo ejercicio.

Teniendo en cuenta lo anterior, y en relación con la actuación del Tribunal en el primer ejercicio, esta Institución consideraba que se había producido el efecto contrario de lo que parece que se pretendía, que era salvaguardar el principio de igualdad, ya que la concesión de un tiempo adicional para la realización de los ejercicios responde a la necesidad de asegurar que las personas con discapacidad participen en igualdad de condiciones con los demás aspirantes, en función de la discapacidad de cada una. En el caso analizado por esta Institución, se había tratado por igual a los que sin embargo eran distintos, aumentando el tiempo en la misma medida, tanto si los informes de adaptación emitidos consideraban adecuado a las dificultades del participante contar un 10% más del tiempo previsto para la prueba, como si lo que se recomendaba era un incremento del 25% o del 50%.

En relación con el ejercicio práctico, el hecho de haber realizado los opositores con distintas discapacidades y grados de las mismas la prueba práctica en grupo aparte y compitiendo únicamente entre ellos, a falta de informes de adaptación para realizar dicha prueba, conllevó la decisión del Tribunal de aplicar unas medidas compensatorias no previstas legalmente en vez de otras que no solo estaban previstas sino repetidas insistentemente, tanto en la normativa estatal de aplicación general, como en la normativa autonómica y en las respectivas convocatorias y Reglamentos de selección de personal.

En este sentido, a juicio de esta Institución, aunque como se indicaba en el informe, en una prueba práctica lo que se valora es la capacidad de trabajo, el manejo adecuado de la herramienta, la correcta realización del trabajo y que éste se ajuste a lo indicado por el Tribunal, parecía evidente que el resultado de dichas valoraciones

había de ser diferente según el tipo y el grado de discapacidad de quien los realizase y en función de que dispusiera o no de herramientas o medios adecuados a su particular capacidad. Además, debía tenerse en cuenta que los opositores desconocían en qué iba a consistir el ejercicio práctico, lo que les impedía solicitar el correspondiente informe.

No obstante, dado que la prueba práctica debía consistir en la realización de supuestos prácticos sobre actividades propias de cada categoría profesional y dado que éstas están definidas en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, sí era posible conocer, por cualquier persona u organismo interesado, el contenido de las pruebas de que se trataba y consecuentemente obtener la información necesaria sobre el tipo de adaptaciones, tanto de medios como de tiempos, que eran precisas para cada uno de los aspirantes discapacitados que participaron en el proceso selectivo.

En definitiva, según el criterio de esta Institución, en el desarrollo de las pruebas en cuestión, no debieron aplicarse, en lo que concierne al primer ejercicio, otras medidas de adaptación que aquellas que habían sido recomendadas. Y por lo que se refiere al segundo, el Tribunal, para garantizar el principio de igualdad, debió recabar los informes necesarios y aplicarlos.

Por otro lado, esta Institución no logró información en relación con la falta de respuesta del Tribunal a la reclamación formulada por el reclamante y parecía lógico pensar que de haber existido dicha respuesta se habría aludido a ella en el informe remitido al Procurador del Común.

En atención a lo expuesto, se dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial:

“Que, tanto los Tribunales calificadoros como en su caso las comisiones de selección conozcan y tengan en cuenta con la debida antelación a la celebración de las pruebas selectivas a las que concurren personas con discapacidad, el número de aspirantes que lo hacen por dicho turno y los informes de adaptación presentados.

Que, además, en ejercicio de las facultades que competen a dichos órganos de selección para obtener la información necesaria en relación con la práctica de las pruebas, en adelante se cumpla con todo rigor la obligación que en este sentido se recoge expresamente en la ORDEN PAT/383/2007 de 9 de marzo, base 10ª: el órgano gestor del correspondiente proceso selectivo solicitará informe técnico a la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León sobre la necesidad o no de la adaptación solicitada por los aspirantes. Bajo la condición de que la adaptación haya sido objeto de solicitud expresa por parte de los interesados.

Que, ante un elevado número de opositores, como en el caso que nos ocupa, y la consiguiente dificultad para cumplir con las necesarias medidas de control, agilidad, transparencia y otras que han de acompañar a los procesos selectivos, se disponga el incremento de aquellos medios humanos y materiales que sean necesarios a fin de evitar controversias como la que es motivo de la presente queja.

Que se tenga en cuenta que los órganos de selección dependen del órgano al que están adscritos o en su defecto del que haya nombrado al Presidente de los mismos. Por lo tanto les incumbe el deber de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, así como a comunicar en el plazo de diez días la recepción de la reclamación o solicitud, por el órgano competente, así como del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación”.

En un informe de la Dirección General de la Función Pública relativo a dicha resolución se comunicó a esta Procuraduría la aceptación de la misma, excepto su apartado cuarto, indicando que al ser innumerables los escritos de los aspirantes a los procesos selectivos que reciben los tribunales de selección, todos ellos de distinta índole y naturaleza, resultaba imposible dar contestación individualmente a cada uno de ellos, entendiéndose que la contestación se realiza en las diferentes Resoluciones dictadas y publicadas por los Tribunales. Contra dichas Resoluciones los interesados pueden interponer los correspondientes recursos de alzada que sí son resueltos y notificados de forma expresa en todos los casos.

2.1.3. Centros de atención a discapacitados

En este apartado se incluyen diversas reclamaciones relacionadas con las listas de espera para el ingreso en centros de atención a personas con discapacidad y con algunos problemas derivados de crisis internas detectadas en alguno de ellos.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que frente a las expectativas creadas por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, no hay que olvidar que el proceso de implantación de la misma será largo y en este momento nos encontramos ante situaciones que requieren una respuesta sin demora.

En este contexto se ha venido desarrollando la intervención de esta Procuraduría, teniendo presente que el incremento de los recursos para una adecuada atención residencial es urgente, a juzgar por las listas de espera, motivo de varios escritos de queja.

2.1.3.1. Listas de espera

En el expediente **Q/1551/07** se aludía a la situación de una persona con una discapacidad psíquica gravemente afectada, que contaba con expediente de ingreso en

centros de la Gerencia de Servicios Sociales. La familia del afectado había solicitado una revisión del expediente en interés de una posible modificación de la puntuación que en un principio había sido asignada, ya que determinados cambios producidos en el entorno familiar habían agravado su situación. En todo caso, el internamiento era urgente dado que los familiares más cercanos no podían ocuparse directamente del cuidado de la persona a la que se aludía en la reclamación.

La comisión de valoración de ingreso en centros de discapacitados había procedido a revisar la valoración determinada inicialmente, alcanzando la persona valorada un total de 96 puntos. Sin embargo, esa nueva puntuación era inferior a la de aquellos solicitantes que en la misma fecha estaban ingresando en los centros especificados, ya que en la fecha del informe la mejor posición que ocupaba en los listados para algunos de los centros que había elegido era la 4ª.

Además, debía tenerse en cuenta que el acceso a las plazas se realiza independientemente de la antigüedad de la presentación de la solicitud, y siempre por riguroso orden de puntuación, conforme se producen vacantes en los centros, por lo que no era posible establecer una previsión de tiempo para un ingreso efectivo.

Lo anterior permitió constatar a esta Institución un problema del que ya se había ocupado en otras ocasiones, en relación con la insuficiencia de los recursos existentes, extremo que fue trasladado nuevamente a la Administración.

En concreto, la argumentación de esta Institución se basó en las siguientes consideraciones:

1.- Es indudable que hoy por hoy la calidad de vida y el bienestar social de las personas con discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con los servicios y prestaciones ofertados desde el sistema público de servicios sociales.

2.- En este sentido, no hay que olvidar que cuando la familia no cuenta con medios para atender a la persona discapacitada gravemente afectada, el riesgo de que esta llegue a encontrarse de hecho en una situación de verdadero abandono es más fácil de lo que cabría deducir de los datos manejados de cara a la concesión de las prestaciones sociales.

3.- La Ley 18/1988, de 23 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales de Castilla y León, responde a la necesidad de garantizar el ofrecimiento de los recursos asistenciales necesarios, estableciendo la obligación de atender la prevención, rehabilitación y reinserción social de los minusválidos físicos, psíquicos y sensoriales, eliminando los obstáculos de carácter personal y social que impidan su normal desenvolvimiento en la sociedad.

4.- Es conocida, en este mismo ámbito, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia 11/2003, de Castilla y

León, de 10 de enero, en la que se afirma la obligación que tiene la administración de realizar las prestaciones necesarias a los discapacitados residentes en su territorio para conseguir su rehabilitación y reinserción.

5.- Los medios con los que debe hacerse efectiva esa obligación son los previstos en los arts. 2, 18 y 26.4 de dicha Ley. Por ello, esta Institución compartía la conclusión recogida en la sentencia antes citada de acuerdo con la cual: "Si esas normas permiten que la prestación de asistencia social específica de los minusválidos pueda ser realizada por servicios o centros privados a través de diversas fórmulas de colaboración y por varias vías de financiación, y si los disponibles por la Junta de Castilla y León [...] no son adecuados (o son insuficientes), habrá que requerir el concurso de un servicio y/o centro no incluido en su programación para que el derecho del minusválido y la correlativa obligación de la Administración tengan realidad y un contenido específico e idóneo que hagan eficaz a ese derecho y a esa obligación. Por tanto, será de acoger la posibilidad [...] de una prestación social propia y adecuada a las especiales características que presenta el minusválido que le hacen acreedor de un tratamiento singular".

6.- Ciertamente, en este momento nos encontramos a las puertas de lo que promete ser un incremento en la eficiencia de los servicios y prestaciones sociales gracias a la progresiva implantación de las medidas previstas en la Ley 39/2006. No obstante, la intervención de esta Procuraduría se justificaba porque se trataba de una situación que exigía una respuesta sin demora.

De lo expuesto hasta aquí cabía concluir lo siguiente:

1º.- La certeza de que es la insuficiencia de plazas el principal obstáculo para la efectividad del ingreso de personas que se encuentran en situación igual o similar a la planteada en la queja. Es más, el criterio de racionalización en la priorización de las puntuaciones de los beneficiarios se encuentra influido decisivamente por la propia limitación de los medios.

2º.- La contradicción que suponía, respecto del conjunto de derechos reconocido en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León (LO 14/2007 de 30 de noviembre) en su art. 10.8, el hecho de que quedasen desasistidas algunas situaciones especialmente graves para el peticionario y su familia.

3º.- Si bien no se trataba de defender la revisión de un caso individual en cuya valoración no se apreciaba irregularidad, y aún conociendo que la oferta de plazas en centros de atención a discapacitados se iba a incrementar en los próximos años, era necesario plantear la necesidad de hacer un esfuerzo por potenciar los recursos existentes, así como por habilitar otros nuevos, para atender los casos que aún tardarían meses en ver resueltas sus necesidades, dados los plazos de implantación del sistema de atención a la dependencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se pongan los medios necesarios para acelerar todo lo posible el incremento de los recursos residenciales para personas con discapacidad gravemente afectadas, de modo que los criterios de priorización lleguen a abarcar los casos de personas que en este momento no superan los 90 puntos.

Respecto del caso concreto expuesto de [...], dada su posición en la lista de espera en relación con las puntuaciones alcanzadas con otros solicitantes respecto de los centros que expresamente ha solicitado, parece que su ingreso no va a ser inmediato, por lo que conviene que se le informe de las posibilidades que tendría en el caso de solicitar nuevos centros [...]. Así como sobre las ayudas a las que podría acceder con el fin de aliviar la situación presente hasta que sea posible el ingreso en alguno de los centros solicitados.

Que en el caso de que la asistencia específica de que se trata no pueda ser prestada con los medios disponibles por la Junta de Castilla y León, se estudie la manera de resolver la situación mediante servicios o centros privados a través de diversas fórmulas de colaboración y por varias vías de financiación”.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, dicha Consejería indicó, en relación con la resolución dictada, que venía trabajando en la dotación de recursos y centros para personas con discapacidad, tanto para la creación de plazas como para la mejora de su calidad, objetivo que se había priorizado en los últimos años. También se había incrementado el número de plazas públicas gestionadas por la Gerencia de Servicios Sociales.

Con este tipo de actuaciones, según la Consejería, se trataba de atender las necesidades de las personas con discapacidad, mejorando su atención y su calidad de vida y dar respuesta a los derechos que garantiza la Ley de Atención a la Dependencia a las personas con discapacidad que cuentan con el preceptivo reconocimiento.

En el caso concreto, analizado en la reclamación mencionada, se indicaba que la situación de dependencia de la persona afectada ya había sido valorada, alcanzando el grado 3 nivel 2, lo que le garantizaba el acceso a prestaciones de acuerdo con los plazos establecidos en la Ley. Próximamente se realizaría la fase de consulta preceptiva para la elaboración de su Plan Individual de Atención en la que podría recibir información acerca de los extremos señalados en la resolución de esta Institución, entre ellos la prestación económica vinculada al servicio para sufragar su estancia en un centro privado, en la cuantía que le corresponda reglamentariamente.

En la queja registrada con el número **Q/1073/06** se aludía a un expediente de ingreso en un CAMF planteado ante la Gerencia Territorial de Servicios Sociales, en relación con el cual, según el reclamante, el interesado se había dirigido varias veces a dicha Gerencia en busca de información sobre su situación en la lista de espera, sin que le hubiera sido facilitado ningún dato al respecto.

En el informe remitido por la administración se hacía referencia a la solicitud formulada de ingreso en un CAMF de La Coruña, Pontevedra, Gijón y Cantabria, alternativamente, aclarando que la competencia correspondía al Imserso, al ser estos centros dependientes del mismo en el momento de su presentación, y teniendo en cuenta que ningún CAMF fue transferido a las Comunidades Autónomas. A la Gerencia de Servicios Sociales sólo le correspondían la funciones de registro y comunicación a los efectos previstos en la Ley 30/1992.

Se indicaba también que las solicitudes de ingreso tienen una vigencia de 3 años, y que no constaba que desde su formulación se hubiera producido ninguna actualización, ni por parte del interesado ni del Imserso. No obstante, desde la Gerencia de Servicios Sociales se había recordado al interesado periódicamente dicho extremo para su conocimiento y actuaciones pertinentes. Al parecer, el interesado había sido visitado con el fin de orientarle para que actualizara su documentación y la remitiera al Imserso, así como para comunicarle los recursos específicos de que podía disponer la Junta de Castilla y León.

Esta Institución consideraba, pese a todo, que el interesado no había sido informado correctamente en relación con la vigencia de su solicitud, ya que aunque el informe se refería a comunicaciones periódicas, no especificaba las fechas de las mismas, sino únicamente la que correspondía a septiembre de 2005, la cual tuvo la pertinente respuesta del solicitante con la actualización de datos formulada por él. Desde entonces y hasta que recibió, un año después, la visita personal del jefe de la sección de atención a personas con discapacidad de la Gerencia Territorial correspondiente, no constaba ninguna comunicación o actuación de los servicios sociales de Castilla y León en ejercicio de sus competencias de registro y comunicación.

Por último, la Gerencia Territorial en diciembre de 2006 facilitó a la persona a la que se refería la queja un resumen de lo actuado y le puso al corriente de la caducidad de la solicitud de 31 de julio de 1995, en vista de lo cual se había procedido a una nueva valoración, según la cual se le asignaba la puntuación de 115, 5 puntos, incluyendo también un número de teléfono mediante el cual podía obtener información directa sobre su expediente.

Parecía fuera de duda que el afectado, desde su primera solicitud de ingreso, no solo no había dejado nunca de estar interesado en ella, sino que su interés

había sido creciente al consignar en su escrito de actualización de datos su necesidad urgente de ingresar en el centro, debido al fallecimiento de sus padres. Por ello sorprendía que si efectivamente se le había informado periódica y formalmente sobre el estado de su expediente, la caducidad del mismo se debiera a la falta de respuesta por su parte o a la omisión de algún trámite o formalidad que de él dependiera.

Por todo ello, esta Institución dirigió a la Consejería de Familia la siguiente resolución:

“Que, al igual que se hizo mediante la comunicación de fecha 15-12-2006, por parte de la Gerencia de Servicios Sociales, según lo exigen sus competencias en relación con las solicitudes de ingreso en los CAMF, facilite una información suficiente y frecuente a [...] acerca de su pretensión de ingresar en el centro que ha solicitado, mediante la cual se le ponga al corriente del estado de tramitación del expediente y todas sus vicisitudes, y se le recuerde puntualmente la necesidad de llevar a cabo en su caso las gestiones que de si mismo dependan”.

La administración rechazó la resolución dictada. En concreto, en su informe se indicaba que en supuestos como el presente su cometido se limitaba a recoger la solicitud del interesado, que junto con los informe realizados al efecto por el centro base se remitían al Imsero, el cual se comunicaba directamente con el interesado. Por tanto, se desconocía el estado de tramitación de los expedientes y no era posible facilitar la información a la que se hacía referencia en la resolución.

2.1.3.2. Problemas internos de las entidades privadas en su función de gestoras de centros de atención a personas con discapacidad

En el expediente **Q/976/06** se aludía a cierta situación de irregularidad vivida en un centro ocupacional de discapacitados gestionado por una asociación cuyo fin era la ayuda a las personas con discapacidad intelectual y sus familias. La situación, al parecer, podía obedecer a determinadas discrepancias entre los trabajadores y usuarios por una parte y la gerencia del centro y junta directiva de la asociación por otra, con motivo principalmente de la gestión económica.

De la información remitida por la administración, tras la solicitud formulada por esta Institución, resultaba que la Gerencia no había requerido en ningún momento a la entidad en relación con el cumplimiento de sus obligaciones de contabilidad, justificación de gastos e inversiones, toda vez que la misma no había recibido subvenciones directamente de dicha administración.

Sí conocía, la Gerencia, las dificultades surgidas en la asociación a través de la prensa y otras manifestaciones verbales, dificultades que, según el informe citado, podían venir dadas por algunos intereses contrapuestos de grupos de familiares, que podrían afectar a las rela-

ciones entre sus miembros, y entendía la Gerencia que era desde la propia asociación desde donde debían solventarse estas cuestiones, siempre manteniendo la adecuada atención a sus usuarios.

No constaba ninguna queja o reclamación relacionada con posibles denuncias de las que se hubiera derivado alguna actuación inspectora sobre las actividades que desarrollaba la asociación.

Además, según dicha información, los servicios se prestaban en instalaciones de titularidad municipal pero no se trataba de un centro sujeto a autorización administrativa para su apertura y funcionamiento conforme a la normativa vigente que pudiera ser objeto de actuaciones inspectoras por parte de la Gerencia de Servicios Sociales en relación con el cumplimiento de requisitos mínimos o condiciones de autorización

Esta Institución consideraba, sin embargo, que la situación de hecho referida en el expediente podía exceder de lo que eran simples diferencias por razón de intereses contrapuestos entre la gerencia del centro y los trabajadores del mismo, pudiendo incluso llegar a afectar a lo que la Administración calificaba como adecuada atención a los usuarios.

En este sentido, eran varias las denuncias formuladas ante la Comisaría de Policía y ante un Juzgado de Instrucción, así como ante la correspondiente Dirección Provincial de Educación.

Esta Procuraduría desconocía si dichas denuncias habían prosperado o si en ese momento existían causas judiciales pendientes, pero en cualquier caso todas las denuncias se referían a hechos de la misma naturaleza: coacciones y trato vejatorio sufridos por varios trabajadores e incluso por algunos de los usuarios del centro ocupacional, así como irregularidades en la gestión.

Ello justificaba, a juicio de esta Institución, un análisis de la situación detectada, así como la conveniencia, en su caso, de llamar la atención de la administración competente en materia de Servicios Sociales.

Los hechos que habían motivado la queja, incluso en el supuesto de estar condicionados por rencillas particulares y únicamente entre un grupo no numeroso de personas, eran susceptibles de perturbar la pacífica convivencia creando un clima poco adecuado para que las actividades que llevaba a cabo el centro se desarrollasen con normalidad, pudiendo ponerse en peligro los derechos de las personas acogidas en el mismo o simplemente verse perturbados en su ritmo de vida, por lo que resultaba evidente que sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera atribuirse a los dirigentes de la entidad, las circunstancias requerían la intervención de la administración competente en materia de servicios sociales, es decir, la Junta de Castilla y León, en los términos concretados en el art. 12 de la Ley 18/1988.

Esa competencia permitía además, según el art. 29, b), regular las condiciones y requisitos que deben reunir todos los centros y servicios para su puesta en marcha y funcionamiento y la potestad de decidir medidas sancionadoras en relación con los centros y servicios de naturaleza privada (art. 40 de la ley 18/88 citada).

También había que tener en cuenta que el Decreto 97/1991 de 25 de abril, de la Consejería de Cultura y Bienestar Social, que regula la inspección y régimen sancionador en materia de acción social, recoge en su art. 7º las infracciones por vulneración de los derechos de los usuarios, con especial atención a las actuaciones que menoscaben su dignidad o pongan en peligro su seguridad y, entre dichas infracciones está la acción de repercutir sobre los usuarios las consecuencias negativas derivadas de los defectos o errores que no les sean directamente imputables.

Por otra parte la norma aludida regula en sus arts. 28 y siguientes la función inspectora de la administración social.

Por todo ello, se dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se interese de modo expreso por los hechos a los que se alude en el cuerpo de esta resolución y que han sido objeto de expediente de queja en esta Procuraduría del Común mediante el procedimiento que considere más adecuado, con el fin de asegurarse de la veracidad y envergadura de los motivos de las denuncias.

Que en consecuencia se adopten las medidas legales adecuadas según el resultado de la investigación, de vigilancia, sancionadoras o en su caso de protección de las personas con discapacidad residentes en el centro de que se trata”.

Dicha resolución fue aceptada, aclarando que se había realizado un seguimiento de las posibles irregularidades y constatado que la situación se había superado. Además se indicaba que de oficio se llevaba a cabo una comprobación periódica de las condiciones del centro y servicio, así como del cumplimiento y adecuación a las disposiciones legales vigentes.

2.1.4. Derecho de las personas con discapacidad a una vivienda adecuada a sus necesidades

En relación con el problema de la vivienda y su accesibilidad se han recibido a lo largo del año 2007 diversas reclamaciones relacionadas con el problema de las barreras arquitectónicas al que ya se ha hecho referencia en otro apartado de este informe, pero también en relación con el acceso a una nueva vivienda acondicionada y las ayudas públicas para la adquisición viviendas que cubran las necesidades de las familias que tienen algún miembro con discapacidad.

Así, cabe mencionar los expedientes **Q/1612/05** (relativo a las ayudas al alquiler de viviendas), **Q/670/06** (relacionado con la eliminación de barreras en un bloque de viviendas en la localidad de Burgos), el expediente **Q/274/04** (relacionado con la realización de obras para la construcción de una rampa en un portal y las infracciones urbanísticas apreciadas en relación con dicha obra) o el expediente **Q/2599/06** (en el que se planteaba el problema de una familia que precisaba de una vivienda accesible dado que uno de sus miembros padecía una minusvalía total del 75%).

En este último caso, tras la tramitación de la reclamación recibida, se constató y así se indicó al reclamante, que en el municipio en el que residía la familia, en la provincia de Valladolid, el Ayuntamiento disponía de dos viviendas para situaciones excepcionales de necesidad manifiesta que alquilaba de forma temporal hasta que la situación que provocaba la necesidad desaparecía. Ahora bien, dichas viviendas, por su antigüedad, no cumplían con el mínimo exigible y no disponían siquiera de ascensor.

Además, según la información facilitada por la Consejería de Fomento no existía de momento ningún proyecto ni estudio previo de viviendas de promoción directa en el municipio en cuestión ni en su entorno y tampoco viviendas ya construidas pendientes de adjudicación ni viviendas no adjudicadas procedentes de promociones anteriores.

No era posible por tanto determinar si las necesidades de la familia interesada en la queja se podrían resolver gracias a las viviendas futuras. Aunque lo lógico es que en las futuras promociones se materializase la reserva de viviendas adaptadas a las necesidades de los usuarios con movilidad reducida en la proporción legalmente establecida.

Así se le comunicó al reclamante, facilitándole a la vez información adicional sobre los pasos necesarios para hallarse en condiciones de acceder a una vivienda adecuada a sus necesidades lo antes posible, como inscribirse en el registro de personas con movilidad reducida demandantes de viviendas adaptadas, lo que le permitiría al mismo tiempo estar adecuadamente informado en cuanto a localización, precios, características, etc., así como sobre los requisitos y procedimientos de adjudicación.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que aunque los efectos de la inscripción no son vinculantes sino puramente informativos, permiten conocer a los posibles beneficiarios el número y disponibilidad de las viviendas adaptadas, identidad de los promotores, etc. Además los datos sirven de indicador a la administración pública para cuantificar las verdaderas necesidades en relación con este tipo de viviendas.

Por último, conviene citar aquí el expediente registrado con el número de referencia **Q/2024/07** en el

que nuevamente se ponía de relieve ante esta Institución un problema ya abordado en años anteriores. En efecto, en dicho expediente se aludía a la discriminación que, según el reclamante, se producía en la convocatoria de ayudas individuales para personas con discapacidad dado que de los posibles beneficiarios quedaban excluidos los que residían en viviendas en régimen de propiedad horizontal que no podían solicitar, según lo indicado por el reclamante, ese tipo de ayudas para instalar, por ejemplo, una plataforma salvaescaleras.

Este trato diferenciado por parte de la Administración autonómica, fue lo que motivó una resolución de esta Institución, en agosto de 2006, con ocasión de otra queja (Q/1854/05), con la finalidad de que se creara una línea de subvenciones dirigida a financiar, con carácter complementario a las ayudas previstas en el plan estatal de vivienda 2005-2008, la realización en aquellos espacios comunes de obras que eliminen obstáculos a la movilidad y faciliten el normal desenvolvimiento de la vida diaria de personas con discapacidad física y personas mayores. En este sentido, esta Procuraduría entendía que en el momento de fomentar la ejecución de obras que mejoren la accesibilidad de las viviendas, tan deseables y adecuadas son las obras en cuestión si se realizan en una vivienda individual, como si se ejecutan en un espacio común de un inmueble en régimen de propiedad horizontal. Dicha resolución no fue aceptada ni tampoco rechazada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, considerando que la cuestión motivo de la queja quedaba fuera de sus competencias, correspondiendo a la Consejería de Fomento las actuaciones sugeridas por esta Institución. Conclusión con la cual esta Procuraduría del Común ya en su momento manifestó su discrepancia. Todos estos extremos pueden consultarse en el informe correspondiente al año 2006.

2.1.5. Prestaciones sociales

En este apartado se incluye una reclamación (Q/246/07) relacionada con la situación de una persona con un grado de minusvalía del 80%, a causa de una enfermedad degenerativa, cuyas necesidades estaban siendo cubiertas únicamente por la actuación de su familia, dado que el nivel de ingresos de la unidad de convivencia (al parecer no suficientes para satisfacer adecuadamente las necesidades del afectado) le impedía acceder a las ayudas que había solicitado y que podían proporcionarle cierto alivio.

El hecho de superar el límite de acumulación de recursos de la unidad de convivencia previsto en el art. 144 de la Ley General de la Seguridad Social, (RDL 1/1994 de 20 de junio) le impedía el acceso a una Pensión de invalidez no Contributiva, así como a otras prestaciones.

Se había solicitado del Ayuntamiento de Valladolid una ayuda económica destinada a "cuidadores de personas gravemente dependientes" al amparo de lo

previsto en el Acuerdo 58/2006 de 20 de abril de la Junta de Castilla y León, por el que se regulan los criterios y bases que han de configurar el acuerdo marco de cofinanciación de los servicios y prestaciones sociales básicos que hayan de llevarse a cabo por entidades locales. Dicha ayuda le fue denegada por superar el baremo económico establecido en dicho acuerdo.

En el informe del Ayuntamiento se reconocía que el afectado tenía un total de puntuación de capacidad funcional de 22 puntos, que justificaba la necesidad de atención personal continuada. El cuidador principal trabajaba y no podía realizar una atención continuada.

En definitiva, la persona a la que se aludía en la reclamación necesitaba apoyo en las actividades básicas diarias y no podía optar a ser beneficiaria de la ayuda solicitada, únicamente por superar la unidad de convivencia los ingresos establecidos.

Pues bien, pese a que no se llegó a dictar una resolución por parte de esta Institución, al no apreciarse irregularidad alguna en la actuación de la administración, se ha considerado oportuno incluir este expediente en el presente informe como un ejemplo más de las situaciones límite en las que toda la atención del discapacitado recae sobre la familia.

Teniendo en cuenta lo anterior, no fue posible otro tipo de actuación en este caso que facilitar al interesado información sobre la Ley 39/2006 de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, detallando su objeto, efectos y procedimiento de aplicación progresiva, así como que, en cualquiera de los casos, el reconocimiento oficial de la situación de dependencia era requisito imprescindible para acceder a las prestaciones y servicios previstos en la Ley para dicha situación. Además se le facilitó una relación de las prestaciones establecidas en la misma.

2.1.6. Rehabilitación

En el expediente registrado con el número de referencia Q/675/06 (mencionado también en el informe anual correspondiente al año 2006) se aludía a la falta de personal especializado en el Centro Base de Atención a Minusválidos de Burgos. En concreto, ello podía traducirse en que algún menor se viera privado de parte de las sesiones de fisioterapia que recibía semanalmente. Dicha falta se había subsanado en alguna ocasión gracias al ofrecimiento voluntario de uno de los fisioterapeutas, a costa de su tiempo libre. Según la reclamación, la dirección del Centro ya había advertido de que la situación podría repetirse con el tiempo.

De la información remitida por la administración resultaba que el número de niños que estaba acudiendo al centro base para el citado tratamiento estaba en torno a 60, teniendo en cuenta que a lo largo del tiempo se producen bajas y nuevas incorporaciones.

Cada niño estaba siendo atendido por una de las dos fisioterapeutas que figuraban en la plantilla del centro, recibiendo una sesión de tratamiento semanal, con una duración de 45 minutos. En casos concretos, el médico rehabilitador del Equipo de Atención Temprana del Centro había considerado necesario aumentar el número de sesiones semanales. A lo largo del último año 8 niños habían precisado doble sesión semanal. En ningún momento se había privado a los niños de las sesiones que recibían semanalmente.

Se afirmaba además en el informe que la saturación del área de fisioterapia respondía a que la demanda de este tipo de tratamientos había experimentado un notable incremento en los últimos meses, lo que hacía que el horario de las dos profesionales estuviera completo, habiéndose derivado a profesionales del sector privado la ejecución de los planes de intervención cuando había sido necesario. Comprometiéndose la administración para el futuro a poner en marcha los mecanismos necesarios para asegurar en todo momento la adecuada atención a los usuarios.

Del contenido del informe cabía deducir que efectivamente era necesario aumentar la plantilla del referido centro.

Esta Procuraduría ya se había pronunciado sobre un problema similar en otros expedientes de queja relacionados con la escasez de personal en los centros base y los problemas que de dichas carencias derivaban.

Por ello, en este caso, se consideró oportuno reiterar la postura mantenida en aquellos expedientes. En este sentido se dirigió a la administración la misma resolución que ya se había dictado en el expediente **Q/111/06** y que fue analizado con detenimiento en el informe correspondiente al año 2006, con la que se pretendía lograr el aumento de la disponibilidad de recursos humanos en el área de tratamientos de los Centros Base de Atención a Minusválidos de Castilla y León y que se garantizase la continuidad de los tratamientos rehabilitadores mediante fórmulas adecuadas de colaboración con otras entidades públicas o privadas o mediante la adscripción provisional a los Centros Base de personal especializado, hasta que se adoptaran las medidas que condujeran al incremento de personal ya aludido.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la citada resolución, reiterando la respuesta que había remitido en el expediente **Q/111/06** ya mencionado. Además, dicha Consejería indicaba que la Gerencia de Servicios Sociales estaba sustituyendo lo más ágilmente posible a los profesionales de dichos centros, de forma que no se vieran interrumpidos los programas y tratamientos en curso y estaba reforzando las plantillas existentes con contratos cuando se apreciaba la necesidad.

Asimismo, se indicaba que ya se contaba con acuerdos de colaboración con otras entidades, fundamen-

talmente en el medio rural, para acercar la prestación del servicio a los usuarios

2.1.7. Actividades de ocio y tiempo libre

Dos son los expedientes a los que se va a hacer referencia en este apartado (**Q/2372/06** y **Q/139/07**), ambos relacionados con actividades de ocio y tiempo libre, con la particularidad de que el primero se refiere a actividades destinadas a menores y el segundo a personas mayores.

En el expediente **Q/2372/06** se exponía la disconformidad de los reclamantes con el Programa de Apoyo a las Familias correspondiente a la temporada Julio-Agosto de 2006, organizado según convenio de la Gerencia de Servicios Sociales y una asociación. Según el autor de la queja, el ámbito territorial delimitado dejaba fuera a los discapacitados del medio rural. Además, se había dirigido una comunicación a la administración sin haber obtenido respuesta.

En el informe remitido a esta Institución por la administración se indicaba lo siguiente:

Ni en el convenio ni en la ejecución efectiva del programa había constancia de discriminación por razón del lugar de procedencia. Cualquier niño que se ajustase al perfil establecido podía participar en la actividad, si bien el servicio de transporte era complementario, siendo posible facilitarlo por parte de la Entidad organizadora en un radio de acción operativo. Según el informe de la administración parecía claro técnicamente que el inconveniente del desplazamiento en grandes distancias no compensaba los beneficios que la actividad podía reportar a los usuarios del programa.

En relación con las asociaciones o entidades de procedencia de los niños/as que participaron en la actividad, en el informe se señalaba que, aunque en las características técnicas se contempla la *“preferencia de acceso al servicio por parte de los socios de la asociación con la que se había suscrito el convenio”*, no se excluía la atención de demandas de otras familias.

Por último, la administración aclaraba que aunque no se había tramitado ninguna comunicación escrita, sí se habían mantenido reuniones con todas las familias afectadas a fin de aclarar e informarles de los distintos aspectos en los que manifestaban su discrepancia o disconformidad. Además se había atendido individualmente a cada una de las familias con el fin de dar respuesta a su problemática concreta, ofreciéndoles otros recursos alternativos como las ayudas de carácter individual dirigidas a facilitar el apoyo para la participación en actividades comunitarias y de relación sociofamiliar, así como la gestión de actividades de ocio y tiempo libre (campamentos de verano).

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Procuraduría consideró que su actuación debía centrarse en las siguientes cuestiones planteadas en el escrito de queja:

1ª) La falta de respuesta por parte de la administración al escrito presentado el 14 de noviembre de 2006 en el cual se exponía el asunto que dio lugar a la queja que aquí se analiza.

2ª) El hecho de que en uno de los puntos del folleto informativo del Programa de Apoyo a las Familias de la temporada Julio-Agosto de 2006, en el apartado referido a los destinatarios de dicho programa, se especificaba que este iba dirigido a 25 niños de 4 a 16 años de la capital y poblaciones cercanas.

En relación con la primera de las cuestiones citadas, en el informe de la administración se indicaba expresamente que no se había tramitado ninguna comunicación escrita aunque sí se mantuvieron reuniones con todas las familias afectadas a fin de aclarar e informarles de los distintos aspectos en los que manifestaban su discrepancia o disconformidad con dicha actividad.

Teniendo en cuenta lo anterior, parecía claro que se había infringido lo establecido en el art. 42.1 de la Ley 30/92, que obliga a la administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a su correspondiente notificación, salvo en los casos que se contemplan en el párrafo tercero del mismo precepto, a los que no era reconducible el presente supuesto.

El hecho de que se hubiera informado verbalmente a los interesados, probablemente en más de una ocasión e incluso con anterioridad a la presentación del referido escrito, sobre las cuestiones expuestas en él, no excluía el deber de la administración de resolver en los plazos que el artículo citado establece.

Respecto de la segunda cuestión planteada, acerca del modo de delimitar el grupo de destinatarios del programa de apoyo a las familias centrándolo en los residentes de las poblaciones más cercanas a la capital, parecía que trataba de repartir este tipo de recursos del modo que se estimaba más práctico según el criterio de los organizadores, al tener que contar con la posibilidad de prestar adecuadamente servicios complementarios como el transporte. No obstante, la fórmula empleada tal y como aparecía en el folleto informativo, podía ser considerada como discriminatoria por quienes se creían perjudicados, (a pesar de que a ellos se les ofrecieran otras alternativas). No debía olvidarse que dicho folleto estaba llamado a tener mucha mayor difusión que todo cuanto pudiera comunicarse de palabra a los afectados, lo que probablemente además no habría llegado a todos ellos.

Era evidente que la elaboración del programa quedaba fuera de las funciones que correspondían a la Gerencia de Servicios Sociales como Administración que colaboraba y subvencionaba dicho programa. No obstante la determinación formal de los destinatarios con exclusión de otros posibles, que aparecía entre los contenidos del folleto informativo, vinculada a un organismo de la Administración autonómica, no guardaba conformidad

con el objeto de la Ley 51/2003 de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, encontrándose más bien lejos de las medidas de acción positiva previstas en la misma. Así, el art. 8 de dicha Ley señala ciertas medidas de acción positiva suplementarias para aquellas personas con discapacidad que objetivamente sufren un mayor grado de discriminación o presentan menor igualdad de oportunidades, citando entre otras a las personas con discapacidad que viven habitualmente en el ámbito rural.

El art. 9 prevé que estas medidas puedan consistir no solo en apoyos complementarios sino en normas, criterios y prácticas más favorables, insistiendo en que corresponde a las Administraciones públicas garantizar que las ayudas y subvenciones públicas promuevan la efectividad del derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad así como las personas con discapacidad que viven habitualmente en el ámbito rural.

Aún reconociendo la conveniencia de distribuir con el mayor sentido práctico y economía de medios todos aquellos recursos que tienden a unos mismos fines, era necesario procurar una valoración de las circunstancias de cada caso con el fin de evitar conductas poco integradoras en aspectos tan sensibles como los analizados e implantar un sistema de rotación en el disfrute de dichos recursos, cuando no fuese posible una participación igualitaria.

Respecto del Programa de Apoyo a las Familias de que se trataba, se había empleado una forma de difusión que de alguna manera se apartaba de lo que la ley citada considera como buenas prácticas. Así el art.13 establece que las administraciones públicas adecuarán sus planes de calidad para asegurar la igualdad de oportunidades a los ciudadanos con discapacidad. Para ello, incluirán en ellos normas uniformes mínimas de no discriminación y de accesibilidad, y desarrollarán indicadores de calidad y guías de buenas prácticas.

Aún cuando se trataba de la difusión de determinadas actividades llevadas a cabo por asociaciones o entidades privadas, la Gerencia de Servicios Sociales en cuanto su competencia se extiende a cooperar en la política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales a que se refiere la Constitución, debía procurar que se evitasen formas poco acordes con las medidas antidiscriminatorias a que se refería la Ley 51/03.

A juicio de esta Institución, la administración debía prestar el máximo interés a los principios de la Ley 51/03, con el fin de que dichos principios orientasen las actuaciones subvencionadas y participadas por la Gerencia de Servicios Sociales, tanto en la configuración de los programas como en la publicación de los mismos.

Por todo ello, se dictó la siguiente resolución dirigida a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se proceda a emitir respuesta expresa [...] al escrito dirigido el 14 de noviembre de 2006 [...].

Que, en cuanto a las actividades de ocio, respiro familiar, convivencias, etc. en que participen personas con discapacidad y subvencionadas por la Gerencia de Servicios Sociales, se recomiende al menos a las entidades organizadoras que pongan los medios necesarios para que alternativamente, por sistemas de rotación u otros adecuados, todos tengan las mismas posibilidades de participar cuando no sea posible la participación igualitaria.

Que se facilite a las entidades organizadoras las orientaciones y sugerencias encaminadas a evitar que en los medios de difusión de dichas actividades se aluda a requisitos, condiciones o ámbitos que contradigan dicho equilibrio participativo”.

La postura de la administración fue la de aceptar la resolución. No obstante, se justificaba la falta de respuesta expresa en el contenido de los arts. 11 y 12 del Decreto 2/2003, de 2 de enero, por el que se regulan los servicios de información y atención al ciudadano y la función de registro en la Administración de la Comunidad de Castilla y León. En concreto, entendía la Administración que los firmantes del escrito carecían de legitimación para acceder al detalle de la distribución de la cantidad destinada al desarrollo del programa (en el que, al parecer, se centraba la solicitud de información formulada) cuyo control corresponde a otras instituciones.

En todo caso, se afirmaba que por la Gerencia de Servicios Sociales se dio cumplimiento a la solicitud de información formulada sobre el programa de respiro, toda vez que según el art. 8 del referido Decreto 2/2003, la información administrativa, por la forma de transmisión, podía ser presencial o a distancia.

En cuanto a la segunda parte de la recomendación (participación igualitaria), la administración indicó que si bien podría ser asumido su contenido con carácter general, era preciso establecer ciertos matices. En este sentido, se indicaba que las asociaciones actúan exclusivamente en un ámbito concreto, tanto desde el punto de vista territorial como desde el punto de vista de las características del colectivo al que atienden. Así, teniendo en cuenta las necesidades derivadas del tipo de discapacidad de las personas que atienden puede haber programas específicos para personas con autismo, enfermedad mental, etc. o que se desarrollen en un ámbito geográfico concreto que suponga limitaciones en el acceso al programa como en el caso de las actividades

de atención diurna, en las que no favorece a los usuarios el tener que hacer grandes desplazamientos diarios. Extremos que, según la administración, debían conocer los potenciales destinatarios.

Además, respecto de los sistemas de rotación o similares se afirmaba que aunque podían ser una garantía de igualdad en el acceso a ciertas actividades, no siempre era así y que la prioridad en el acceso a los recursos debía realizarse teniendo en cuenta las necesidades de apoyo de las personas con discapacidad y la disponibilidad existente en su entorno para satisfacerlas.

En el segundo de los expedientes mencionados, (Q/139/07) el reclamante aludía a la circunstancia de que las personas con discapacidad, en concreto con problemas de movilidad, no podían disfrutar de los viajes o excursiones que organiza la Gerencia de Servicios Sociales para personas mayores.

En respuesta a la solicitud de información de esta Institución, la administración indicó en su informe que el Plan Regional Sectorial de Atención a Personas Mayores se estructura en diferentes áreas, diferenciando entre otras: “Promoción del envejecimiento activo y prevención” y “Atención a las mayores dependientes y en situación de vulnerabilidad social”.

Se indicaba, además, que sin perjuicio de que puedan realizarse actividades de ocio y tiempo libre desde los dispositivos para personas dependientes, que consistan en excursiones o viajes para los destinatarios con ese perfil, con carácter general estas acciones se enmarcan en la primera de las áreas señaladas, dentro del programa ocio y hábitos de vida saludable. Este programa incluye tanto la realización de los tradicionales Viajes del Club de los 60 como los de la nueva iniciativa de carácter medioambiental denominada Espacios Dorados.

Los destinatarios de ambos programas deben reunir los siguientes requisitos: Tener su residencia en la comunidad de castilla y león, ser mayores de 60 años, no padecer enfermedad infectocontagiosa ni trastornos mentales que puedan alterar la normal convivencia, valerse por si mismos de cara a no entorpecer el dinamismo del grupo a la hora de realizar excursiones y no perturbar la convivencia mediante comportamientos antisociales, violentos o similares.

En el viaje a Benidorm del programa de otoño estaba prevista la reserva de un 2% de las plazas para personas con discapacidad que no requieran apoyos externos para el desarrollo de las actividades de la vida diaria y que sean autónomos en movilidad.

Según ese mismo informe, la realización de viajes para personas dependientes requiere bastantes más medios que el mero transporte adaptado. En los tres últimos años se había venido financiando a las asociaciones de familiares de enfermos de Alzheimer la realización de programas específicos de ocio para los enfermos de Alzheimer y sus familiares específicamente

adaptados para ellos bajo la denominación “Programa Espacios de Vida”.

En el marco de la actual programación de la Gerencia dirigida a las personas mayores no estaba previsto realizar este tipo de viajes. No obstante, entre las acciones dirigidas a las personas con discapacidad, la Gerencia de Servicios sociales venía financiando a las entidades privadas diversos programas de ocio y tiempo libre, entre los que se encontraban, por poner un ejemplo, las actividades que realiza Aspaym en el entorno adaptado de Cubillos del Sil.

A la vista de lo manifestado parecía observarse que la política de la Gerencia de Servicios Sociales en materia de ocio y tiempo libre se había centrado, mayoritariamente, en la tercera edad y, en mucha menor medida, en otros colectivos como el de las personas discapacitadas.

Ciertamente, la realización de viajes para personas dependientes requiere bastantes más medios que el mero transporte adaptado: excursiones y circuitos especialmente diseñados, hoteles y baños adaptados, personal cualificado para prestar los apoyos necesarios para las actividades de la vida diaria, etc. (como indicaba el informe remitido).

En relación con esta materia esta Institución tuvo acceso al Informe de resultados “Hábitos y actitudes hacia el Turismo de las personas con discapacidad” (Segunda edición 2005) editado por la Plataforma Representativa Estatal de Discapacitados Físicos (Predif) el cual establece una serie de consideraciones que, a juicio de esta Procuraduría, resultaban relevantes.

En concreto, el 84% de los encuestados declara que le gusta viajar; según este mismo documento, más de las tres cuartas partes de la población entrevistada está de acuerdo con la afirmación de que viajaría más si tuviera más dinero.

Sin embargo, el 61% de los entrevistados tiene la percepción de que “su discapacidad supone un gasto extraordinario a la hora de viajar”; además, en función del aumento del grado de minusvalía, aumenta progresivamente esta percepción.

Dicha percepción parece ser cierta ya que el gasto medio en viajes del colectivo de personas con discapacidad física (89,3 € diarios) supera el gasto medio de la población española en general (49,8 € diarios)

Sin embargo y, pese a lo señalado, ese mismo estudio revela que el 80% de los viajes realizados por las personas con discapacidad entrevistadas no fueron subvencionados.

A partir de lo hasta aquí expuesto podían realizarse las siguientes consideraciones:

El derecho genérico al turismo viene recogido en el art. 7 del Código Ético Mundial para el Turismo

aprobado por la Organización Mundial del Turismo (OMT) en Santiago de Chile el 1 de octubre de 1999 y adoptado como propio por Naciones Unidas en fecha 21 de diciembre de 2001.

Este derecho se hace extensivo a toda persona; en otras palabras, toda persona tiene derecho al descanso (diario, semanal o anual) y al tiempo de ocio que le permita desarrollarse plenamente en las diversas facetas de su personalidad y de su integración social.

Este derecho al turismo, en general, se considera el fundamento del denominado turismo social, objeto éste último del reciente Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de septiembre de 2006 sobre “Turismo Social en Europa”.

Dicho documento incluye dentro del turismo social y, entre otros, el de mayores, pero también el de personas con discapacidad y establece en el apartado de Conclusiones las ventajas que el mismo reporta para la integración plena de éste último colectivo. En concreto, en los siguientes términos: “Los diversos colectivos usuarios del turismo social y, en especial, el de las personas con discapacidad y/o movilidad reducida obtienen de los programas un extraordinario componente y aportación para su integración plena como personas”.

Pero además de las ventajas que el turismo social reporta, como decimos, para la integración plena del colectivo de personas con discapacidad o movilidad reducida, dicho documento insiste también en los beneficios sociales y económicos derivados del turismo social en general (a favor de colectivos menos favorecidos económica, social o físicamente).

Quizás destacar en relación con esta cuestión, en el apartado de Recomendaciones del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de septiembre de 2006 sobre “Turismo Social en Europa”, la dirigida a las Instituciones públicas. En los siguientes términos: “En cuanto a las instituciones y gobiernos nacionales, regionales y locales, la recomendación sería aconsejar la implantación de programas de turismo social por sus beneficios sociales pero también económicos.

La obtención de ingresos adicionales por impuestos y por cotizaciones, el ahorro de gastos de desempleo son claros incentivos para establecer justas subvenciones a colectivos menos favorecidos económica, social o físicamente en la seguridad de su recuperación y rentabilidad”.

Como conclusión de cuanto se ha expuesto esta Institución valoraba positivamente las actuaciones que estaba desarrollando la Gerencia de Servicios Sociales consistentes en el establecimiento de ayudas a colectivos - asociaciones de familiares de enfermos de Alzheimer y de personas con discapacidad- para la realización de programas de ocio y tiempo libre.

Sin embargo, parecía que podían intensificarse las acciones públicas específicamente destinadas al

colectivo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida; se trataría, como establece el ya citado Dictamen del Comité Económico y Social sobre Turismo Social en Europa, de acciones públicas “más limitadas a unos usuarios mejor definidos pero, no por ello, menos valiosos”.

En relación con lo expuesto se dirigió a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

«Que de conformidad con el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 14 de septiembre de 2006 sobre “Turismo Social en Europa” se valore por ese centro directivo intensificar las actuaciones públicas específicamente destinadas al colectivo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida (establecimiento o incremento de ayudas a personas y colectivos, implantación de programas específicos de turismo social, firma de convenios de colaboración con organizaciones sociales..)».

La Consejería citada aceptó la resolución en los siguientes términos:

Entre las actuaciones de la Gerencia de Servicios Sociales dirigidas a las personas con discapacidad se encuentra la promoción de programas, proyectos y actividades orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades en el área del ocio y tiempo libre.

Está prevista en esta legislatura la elaboración de un proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad, así como la aprobación de un nuevo Plan de Atención a personas con Discapacidad. En la elaboración de ambas normas será tomada en consideración su resolución.

2.1.8. Valoración y reconocimiento del grado de minusvalía

En esta apartado se va a hacer referencia a una reclamación (Q/1441/06) que, como en ocasiones anteriores, guarda relación con las retenciones de los afectados a aceptar el criterio de los equipos multiprofesionales en la calificación de su discapacidad.

No obstante, se considera oportuno indicar que, al igual que el año pasado, se han recibido algunas reclamaciones (Q/613/07 y Q/818/07) relacionadas con la desorientación creada en los administrados por una interpretación errónea de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, en cuanto al concepto de persona con discapacidad y medios para acreditar esa condición. Este problema provocó que en el año 2006 esta Institución dictara una resolución (que puede consultarse en el informe anual correspondiente al citado año 2006) que no fue aceptada por la administración. No obstante, el problema puede entenderse solucionado con la entrada en vigor del RD 1414/2006.

Sentado lo anterior y por lo que se refiere al expediente Q/1441/06 ya mencionado, debe indicarse que en la reclamación presentada ante esta Institución el autor de la queja se mostraba disconforme con el contenido de una resolución de la Gerencia de Servicios Sociales en relación con el grado de minusvalía que le había sido reconocido y con el tiempo transcurrido desde la solicitud hasta la resolución, que había superado ampliamente los tres meses establecidos.

En concreto, de la reclamación se deducía que el interesado había solicitado el reconocimiento de su condición de minusválido ante la Gerencia de Servicios Sociales y según el autor de la queja todos los informes médicos aportados por el interesado se referían a determinada lesión en la extremidad superior derecha mientras que en el dictamen del EVO se referían a la extremidad superior izquierda.

Examinado el expediente remitido por la administración en respuesta a la solicitud de información de esta Institución, se comprobó que efectivamente coincidían los sucesivos dictámenes emitidos por el EVO con lo manifestado por el autor de la queja.

Respecto de lo anterior, las cuestiones relevantes para esta Institución eran las siguientes:

- El último dictamen no especificaba si la deficiencia afectaba a la extremidad izquierda o derecha, después de que en el anterior se había señalado este detalle erróneamente, lo que resultaba contrario a lo establecido en todos los informes clínicos aportados para la valoración efectuada, que se referían a la extremidad superior derecha.
- El interesado había solicitado repetidamente a la Gerencia un informe médico sobre la valoración efectuada por el facultativo del EVO que no se le facilitaba ni se le denegaba formal y motivadamente. Únicamente, mediante comunicación de fecha 14 de febrero de 2006 se le indico que la valoración de su discapacidad ya le había sido remitida y recibida por él.
- La resolución de la GSS se dictó y notificó al interesado varios meses después de cumplirse el plazo legalmente establecido.

En cuanto a la primera de las cuestiones, ciertamente el RD 1971/1999 de 23 de diciembre, al referirse a la evaluación de las deficiencias de la extremidad superior no establece diferencia entre derecha o izquierda, simplemente distingue entre los casos de déficit bilateral y unilateral, no obstante, la referencia que los informes clínicos hacen al brazo derecho, unida a la común consideración de mayor utilidad que dicho brazo presta a la mayoría de las personas, hacía necesaria no solo la subsanación gráfica del error sino también la explicación de que a dicha especificación no hay que atribuirle mayor relevancia a efectos de la calificación de la discapacidad.

Respecto de la segunda cuestión, que consistió en la solicitud de datos referidos a la valoración efectuada por el facultativo del EVO, tiene que ver sin duda con la inquietud experimentada por el interesado ante el cambio de denominación de la deficiencia calificada en el dictamen adjunto a la resolución de marzo de 2006 y su interés por conocer la verdadera trascendencia del cambio de diagnóstico.

En este contexto hay que tener en cuenta que, aunque con arreglo a la terminología técnico-sanitaria nos hallamos ante términos que, al menos en la normativa sobre reconocimiento, declaración y calificación de la discapacidad, se amparan bajo una misma definición como es la estimación de las deficiencias del sistema musculoesquelético, la posible trascendencia del cambio es lógico que no pueda ser percibida por los ciudadanos en general. De tal modo que la subsanación del dictamen del Evo debió ser adecuadamente clarificada, máxime al haber sido solicitada por el interesado la aclaración.

Por otra parte, está el derecho que a todos los ciudadanos reconoce la citada Ley 30/92 de obtener información sobre los trámites de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados. Por lo que ante la petición de la persona afectada, la Gerencia de Servicios Sociales debió resolver en un doble sentido: aclarar el cambio de la expresión empleada para definir la deficiencia física dictaminada y facilitar a dicha persona el informe médico solicitado.

Respecto de la circunstancia de que las dos resoluciones que figuraban en el expediente se hubieran dictado fuera del plazo máximo legal establecido para resolver, no se apreciaba que dicho plazo hubiera sido ampliado por encontrarse ante alguna de las situaciones que justificaban su ampliación, y están contempladas con carácter general en la Ley 30/92 citada y con carácter específico en el apartado 5º 4-e, de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 2 de noviembre de 2000 y la Orden de la Consejera de Sanidad y Bienestar Social de 15 de junio de 2000.

Por último, y en relación con uno de los motivos de la queja no comentado hasta ahora, relativo a la disconformidad del interesado con el grado de minusvalía global del 36% que le había sido reconocido, esta Procuraduría no podía intervenir en relación con dicha cuestión y así se aclaró al reclamante.

En cualquier caso, y en relación con las restantes cuestiones reflejadas en este expediente se dictó la siguiente resolución:

“Que la Gerencia de Servicios Sociales tenga en cuenta el interés de [...] si este de nuevo acudiera en demanda de explicaciones en relación con la clarificación del sentido de la calificación de su minusvalía, con explicación de la diferencia o similitud entre los contenidos de los dos dictámenes facultativos que obran en su expediente.

Que en los procedimientos de valoración del grado de minusvalía, cuando no sea posible dictar resolución en el plazo señalado de tres meses, se proceda a la ampliación del mismo de acuerdo con lo establecido en los arts. 42.2 y 49 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre”.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades aceptó la resolución dictada, indicando, entre otros extremos, que a la vista de la situación planteada en la queja y de su resolución, desde la Gerencia de Servicios Sociales se insistiría a las Gerencias Territoriales en la necesidad de aplicar la instrucción 07/00/03 para mejorar la atención que se presta a los ciudadanos de la Comunidad.

2.2. Salud mental

La organización del sistema de salud mental existente en esta Comunidad Autónoma continúa generando un significativo grado de insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias, especialmente por la insuficiente cobertura de las necesidades asistenciales de este sector marginado de la población.

Las quejas presentadas durante el año 2007 (21), aunque su número resulta inferior a las formuladas en 2006 (29), continúan dejando constancia de algunas de las deficiencias y carencias que aún ofrece el modelo de organización de la asistencia psiquiátrica y de la reducida asunción de la responsabilidad pública en la atención integral que requiere este colectivo.

Incluso ha sido el ejercicio en el que por esta Institución ha sido preciso, en un mayor número de ocasiones, reclamar a la administración nuevos avances en el proceso de adaptación de la red de salud mental.

La intervención supervisora desarrollada mediante las 13 resoluciones formuladas (fueron 9 en 2006) se ha dirigido a facilitar las derivaciones a los recursos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial y a evitar la discriminación que padecen las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada frente al resto de discapacitados en el ingreso en dispositivos residenciales y en el acceso a las ayudas económicas convocadas.

Se ha instado, asimismo, un nuevo impulso en el desarrollo de la red asistencial, mediante la dotación de miniresidencias en todas las provincias de la Comunidad, la mejora de la atención a las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar y el aumento de las plazas residenciales concertadas para la población con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental.

También han sido atendidas las demandas relativas a la necesidad de mejorar el funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental, desarrollando una adecuada protección sobre los pacientes, cumpliendo un régimen de garantías de sus derechos cuando se ponen en

práctica medidas restrictivas de la libertad individual, aplicando acciones específicas para la prevención del suicidio y estableciendo unos criterios homogéneos y específicos de organización y ejecución.

A lo anterior se suma la intervención desarrollada para garantizar una adecuada atención psiquiátrica de las personas afectadas por el VIH.

La respuesta administrativa frente a las indicaciones trasladadas desde esta Procuraduría puede calificarse de positiva en términos generales. Con ello se contribuye a favorecer la atención de este colectivo desde un punto de vista global y a reforzar las acciones en favor de la promoción de la salud mental, de la prevención de la enfermedad, de la asistencia sanitaria y de los apoyos prestados desde el ámbito social para mejorar la calidad de vida de este colectivo y de su entorno familiar.

2.2.1. Acceso a dispositivos de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial

El espíritu de la reforma psiquiátrica gira en torno a la preferencia por una protección asistencial desde el ámbito comunitario. La prioridad de la asistencia extra-hospitalaria, y la consiguiente reducción de la necesidad de hospitalización, es un objetivo a alcanzar para la viabilidad del proceso de reforma, si bien supeditada a la creación y efectiva implantación de toda una red de estructuras alternativas capaces de asumir la necesaria atención sociosanitaria.

En algunos casos los recursos de asistencia ambulatoria, complementados con las estructuras de atención comunitaria alternativas a la hospitalización, se mostrarán como solución adecuada para el tratamiento de la enfermedad mental de determinados pacientes psiquiátricos. Ahora bien, no todas las personas con enfermedad mental pueden permanecer o convivir en su entorno sociofamiliar, de forma que, en otros supuestos, las hospitalizaciones son necesarias y útiles para evitar o tratar procesos de cronificación.

Pese a ello, no es difícil observar en ocasiones una clara tendencia a evitar las derivaciones hacia los dispositivos de carácter hospitalario de media-larga estancia y residencial (quizá por la carencia de suficientes recursos de esta tipología). Esta circunstancia convierte en elevado el grado de abandono de un grupo de pacientes que precisan de cuidados especiales y continuos, impracticables en el ámbito familiar o comunitario.

Así ocurría en el caso planteado en el expediente **Q/1317/06**, en el que a pesar de haber fracasado las alternativas de tratamiento ambulatorio, estar acreditado un progresivo deterioro precisado de protección y supervisión continua y haber sido recomendado por los médicos especialistas el ingreso en centro específico de larga estancia, no se había llevado a cabo la derivación del paciente a un dispositivo de carácter público adecuado para el control de su enfermedad.

Se trataba, concretamente, de una persona en tratamiento psiquiátrico desde los 15 años, estando diagnosticada de trastorno bipolar tipo I, trastorno de personalidad por dependencia y trastorno histriónico de la personalidad.

A la sintomatología anterior se unía una capacidad intelectual límite, con rendimiento muy bajo, personalidad inmadura, con rasgos neuróticos, inseguridad, dependencia, con escasos recursos para lograr la maduración de la personalidad, ansiedad, indecisión, escasa autonomía y gran pobreza de contenido psíquico.

Había sido objeto de múltiples ingresos hospitalarios agudos por episodios maniacos, recomendándose su tratamiento en un centro de estancia media. La ausencia de derivación a un recurso del sistema público, determinó la necesidad de proceder a su ingreso en un centro residencial de la provincia de Ávila, en el que permanecía desde 1997.

Tras todos esos años de internamiento, y siendo crónica la evolución de la patología, se había emitido informe psiquiátrico por el correspondiente centro de salud mental, recomendando la posibilidad de un medio hospitalario de larga estancia, tutelado y con supervisión continuada. Necesidad que se unía a la imposibilidad del paciente para continuar sufragando el alto coste que suponía su estancia en el mencionado centro privado.

Situaciones como ésta, caracterizadas por una acreditada necesidad de internamiento del paciente, determinan, inexcusablemente, que su atención deba correr a cargo de la propia administración a través de los dispositivos del sistema público de salud mental (o, en caso necesario, mediante conciertos con los recursos privados existentes).

La red sanitaria pública cuenta con dos unidades residenciales de larga estancia, ubicadas en el Hospital Fuente Bermeja de Burgos (40 camas) y en el Hospital Santa Isabel de León (50 camas), en las que se presta atención con carácter rehabilitador a pacientes psiquiátricos crónicos con años de evolución, discapacidades graves y elevada dependencia que reingresan frecuentemente en las unidades de rehabilitación. A lo que se unen 20 plazas concertadas con el Hospital San Juan de Dios de Palencia.

Pero en el caso de que esta oferta pública disponible no pueda dar cobertura a todos los casos necesitados de este tipo de modalidad hospitalaria psiquiátrica, y en tanto se proceda a la ampliación de plazas de larga estancia destinadas a la atención de personas con trastornos severos y persistentes y sin posibilidad de integración en el ámbito comunitario (conforme a la aceptación de la resolución formulada al respecto por esta Institución y de la que se dio cuenta en el Informe anual de 2006), resultará necesario aumentar la coordinación con la iniciativa privada (mediante la acción concertada) para cubrir la demanda de hospitalización psiquiátrica de carácter residencial existente en la actualidad.

Acreditada, pues, en el caso examinado la necesidad de internamiento del paciente en un medio hospitalario de larga estancia, demandado médicamente desde el inicio de su cronicidad, procedía valorar y determinar la posibilidad de ingreso en un centro hospitalario de larga estancia psiquiátrica para el tratamiento y control de su enfermedad (o en otro recurso adecuado a sus características), asumiéndose, de este modo, por el propio sistema público la cobertura de dichas necesidades asistenciales en régimen de internamiento.

Esta Institución, por ello, consideró adecuado formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“1. Que por parte del equipo de salud mental correspondiente, atendiendo a las circunstancias terapéuticas especiales de [...] (cuyo deterioro y cronicidad han llegado a determinar en la actualidad la necesidad de terceras personas para el desarrollo de cualquier actividad), se realicen las actuaciones oportunas con el fin de determinar desde su centro de residencia la necesidad o no de su derivación actual a un recurso de hospitalización psiquiátrica de larga estancia para el tratamiento de su enfermedad mental crónica con años de evolución, discapacidad grave y elevada dependencia (o en otro dispositivo de naturaleza residencial adecuado a sus características), teniendo en cuenta que dicha atención psiquiátrica de carácter hospitalario viene siendo recomendada y confirmada en los informes de carácter público y privado emitidos hasta el momento.

2. Que en caso de ser determinada dicha necesidad de internamiento, se proceda a llevar a cabo la derivación [...] a un recurso adecuado de entre los existentes, para lo que podrá resultar preciso el concierto de plazas con la iniciativa privada, de no existir en la actualidad plazas suficientes propias del sistema público.

3. Y que en el supuesto de no proporcionarse por parte de dicha red pública de salud mental una plaza pública o concertada adecuada a las características [...] (si se prescribiera en este momento por los especialistas del sistema) y estar debidamente justificada la causa determinante de la continuación del ingreso privado actual, se estudie la conveniencia del abono de los gastos que se ocasionarán por su estancia en el Centro [...]”.

Aceptada la resolución, el paciente fue valorado por el correspondiente equipo de salud mental, determinándose la necesidad de su derivación a una plaza asistencial, para lo que se estaban realizando los trámites administrativos oportunos.

Otro supuesto relevante se refleja en el expediente **Q/1803/05**, en el que se relatava la problemática de una persona diagnosticada con un trastorno mental orgánico, necesitada de atención residencial para el tratamiento de su enfermedad.

La necesidad de una atención permanente y la imposibilidad de contención y cuidado dentro del ámbito familiar, determinó su internamiento en un complejo hospitalario, en el que se determinó la persistencia de su problemática y la necesidad de continuación del ingreso de forma indefinida en la referida unidad asistencial. Su evolución, desde entonces, había sido favorable, remitiendo o mejorando notablemente con tratamiento psicofarmacológico los trastornos conductuales.

Sin embargo, los escasos recursos económicos del paciente hacían muy difícil seguir sufragando el alto coste de la estancia en dicho recurso.

En la búsqueda de otras alternativas institucionales, se había llevado a cabo la correspondiente valoración por el equipo de salud mental, por el que se recomendaba el mantenimiento del ingreso en el centro señalado.

Pero la inactividad en el ofrecimiento de la respuesta aconsejada desde el propio sistema público, provocaba una importante carencia en la atención específica que precisaba la situación de la citada persona.

Era imprescindible, por ello, el ofrecimiento de las soluciones oportunas para garantizar el acceso sin dificultades al recurso residencial que exigía la atención personalizada reclamada.

El requerimiento de una respuesta sociosanitaria, a través de una plaza concertada, se efectuó por esta Procuraduría a través de la siguiente resolución formulada a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que desde los servicios sociales correspondientes se cursen las gestiones oportunas para instar la intervención que, previo cumplimiento de los trámites precisos, permita satisfacer la necesidad de atención residencial de [...], concertando, si para ello fuera necesario, su estancia en el centro asistencial en el que permanece en la actualidad, teniendo en cuenta que dicha asistencia social de carácter residencial está recomendada y confirmada tanto en los informes de carácter público y privado emitidos al respecto, así como por la Comisión de Coordinación Sociosanitaria correspondiente.

Ello salvo que se valore la conveniencia de su ingreso en otro dispositivo residencial (público o privado), caso en que procederá, arbitrando los mecanismos oportunos, garantizar el acceso sin dificultades al recurso residencial adecuado a sus especiales características”.

Tales indicaciones, lamentablemente, no fueron aceptadas.

Destacan otros casos en los ha sido posible, finalmente, la prestación de la asistencia residencial precisada por los pacientes. Así ocurrió en el expediente **Q/1898/07**, en el que se aludía a la situación de una persona diagnosticada de trastorno de la personalidad

límite e histriónico, que le incapacitaba para gobernarse y le había creado a lo largo de los años múltiples conflictos con vecinos, servicios sociales y médicos, constituyendo, incluso, una amenaza para sí mismo de continuar sin el apoyo adecuado, al haber atentado varias veces contra su propia vida.

Sus problemas de incontinencia conductual y clínicas habían requerido multitud de intervenciones de índole psiquiátrico y psicosocial, causando gran malestar social e intervenciones judiciales por crisis emocionales.

Durante el curso de las gestiones realizadas por esta Institución con la Consejería de Sanidad, la situación del paciente fue reevaluada por el correspondiente equipo de coordinación sociosanitaria de base, planteándose su derivación a un recurso intermedio o residencial.

En el expediente **Q/2250/06** se denunciaba, asimismo, la problemática de dos hermanos diagnosticados de retraso mental y trastorno psicótico, sin capacidad para ser independientes y atender sus necesidades básicas sin ayuda de terceros. Tales diagnósticos determinaban alteraciones de comportamiento difíciles de atender en su medio habitual, recomendándose por el sistema sanitario público la necesidad de tramitar de forma urgente el ingreso en un centro adecuado a su situación.

Tras las gestiones desarrolladas por esta Institución con la Consejería de Sanidad a fin de dar cobertura a dicha necesidad, se proporcionó a dichos pacientes plaza en un centro hospitalario.

Fue posible, también en el caso de los expedientes **Q/830/06** o **Q/1647/06**, que durante las gestiones realizadas por esta Procuraduría con la Consejería de Sanidad, los pacientes ingresaran respectivamente en una unidad de rehabilitación psiquiátrica y en la Unidad de Referencia Regional de Patología Dual de Salamanca a través de los protocolos de derivación oportunos.

2.2.2. Acceso a recursos de atención para personas con discapacidad

Es conocida la discriminación que las personas con discapacidad psíquica y enfermedad mental asociada sufren frente al resto de discapacitados que, por no padecer trastornos conductuales, pueden acceder sin problemas a los recursos asistenciales públicos o concertados existentes.

Ello, en parte, por la aplicación de la Resolución de 26 de agosto de 1987, de la Dirección General de Instituto Nacional de Servicios Sociales, por la que se regulan los ingresos, traslados, permutas y liquidación de estancias en Centros Residenciales del Inerso, que exige entre sus requisitos generales para adquirir la condición de beneficiario el “no padecer trastornos mentales graves que puedan alterar la normal convivencia en el centro”.

La tramitación de expedientes como el **Q/1360/06** ha demostrado que la realidad social imperante y la expe-

riencia adquirida por el sistema de servicios sociales durante años en materia de ingresos y traslados en centros residenciales para minusválidos, han superado ya las previsiones normativas contenidas en la citada resolución.

Además, el cambio producido en la ordenación del sector y las nuevas demandas planteadas por los afectados, han impuesto la elaboración de una nueva regulación tendente a la incorporación de criterios que repercutan en una mejor gestión de los servicios existentes, garantizando las premisas básicas que definen el sistema, como la universalidad, el reconocimiento de los derechos subjetivos y la responsabilidad pública.

Ello junto a la necesidad de adecuar el régimen aplicable en la actualidad a la situación generada en su momento por el proceso de transferencia de las funciones y servicios de la Seguridad Social a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en las materias encomendadas al entonces Instituto Nacional de Servicios Sociales, mediante el RD 905/1995, de 2 de junio. Perfeccionando, así, el proceso de admisión de los beneficiarios mediante la incorporación de determinadas variantes que repercutan en una mejor gestión, la introducción de nuevos requisitos que garanticen el acceso de la población discapacitada a los centros en condiciones de igualdad y catalogando los diferentes tipos de recursos en atención a las necesidades del referido sector.

Se ha apoyado, por ello, desde esta Institución un avance en la conceptualización de la política de atención a favor de las personas con discapacidad fundamentada en la individualidad y especificidad de cada persona, evitando, de este modo, condiciones de desigualdad en el reparto de los diferentes servicios y garantizando el acceso sin dificultades a los recursos existentes de las personas con discapacidad psíquica que presentan trastornos de conducta o enfermedad mental.

Estos objetivos han sido satisfechos en otras Comunidades Autónomas (Andalucía, Castilla-La Mancha o Extremadura), procediendo a la aprobación de su normativa específica para establecer, de forma genérica, el sistema de ingreso en los centros propios y concertados para personas con discapacidad.

Coinciden en la no exigencia del requisito consistente en “no padecer trastornos mentales graves” para adquirir la condición de beneficiario y en clasificar, entre sus centros, los destinados para discapacidad psíquica con trastornos mentales asociados o graves alteraciones del comportamiento.

Se consideró apropiado que también en esta Comunidad Autónoma se viniera a cubrir una necesidad ampliamente sentida desde este colectivo, dando cobertura y respuesta normativa específica a las lagunas de la regulación estatal de aplicación y al conjunto de necesidades que se producen con motivo de la petición

de acceso a los centros para personas con discapacidad psíquica.

Ello teniendo en cuenta que los efectos de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Protección de las personas en situación de dependencia, tienen un carácter diferido de modo escalonado, de forma que, según el calendario de aplicación progresiva de la ley fijado en la disposición adicional primera, irá surtiendo efectos a lo largo de ocho años.

Todo ello aconsejó que el Procurador del Común formulara a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la elaboración y aprobación de una norma específica de ámbito autonómico reguladora del régimen de acceso a los centros de atención a personas con discapacidad dependientes de la Administración autonómica o concertadas, superando, así, y dando cobertura y respuesta normativa a las lagunas que presenta la regulación estatal actualmente de aplicación, con el fin de perfeccionar el proceso de admisión de los beneficiarios, incorporando las variantes necesarias que repercutan en una mejor gestión de los servicios, catalogando los diferentes tipos de recursos en atención a las necesidades del referido sector e introduciendo nuevos requisitos que garanticen sin discriminación el acceso a los recursos disponibles.

Ello aun cuando se diera a su aplicación un carácter transitorio en tanto se producen los efectos de la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y protección de las personas en situación de dependencia.

[...]”.

Con posterioridad al cierre de este Informe, dicha Administración comunicó la aceptación de la resolución.

2.2.3. Desarrollo y adaptación de la red asistencial

La carencia de una completa red de asistencia psiquiátrica, caracterizada por la complementariedad entre los recursos de atención especializada en el ámbito hospitalario con las alternativas a la hospitalización de carácter comunitario, sigue generando un importante grado de insatisfacción entre las personas con enfermedad mental y sus familias.

De ahí que uno de los recursos de la red de salud mental demandados por esta Institución hayan sido las unidades residenciales psiquiátricas, recomendándose concretamente la ampliación de plazas de larga estancia psiquiátricas destinadas a la atención de personas con trastornos mentales severos y persistentes y sin posibilidad de integración en el ámbito comunitario. De ello se daba cuenta en el informe anual correspondiente al ejercicio anterior, conociéndose en el año 2007 la acep-

tación de la resolución formulada al respecto por la Consejería de Sanidad, emprendiéndose acciones orientadas a mejorar la dotación y funcionamiento de este tipo de plazas.

Esto confirma que la respuesta dada desde el sistema público ha evolucionado hacia una progresiva creación de nuevos dispositivos asistenciales. Sin embargo, la realidad del actual sistema de salud mental todavía demuestra que la oferta pública disponible no está dando cobertura a todos los casos necesitados de asistencia, existiendo todavía necesidades específicas insatisfechas en la atención social y sanitaria que precisa este colectivo, reclamándose la puesta en funcionamiento de más dispositivos asistenciales.

2.2.3.1. Miniresidencias para personas con patología psiquiátrica grave o prolongada

La creación y puesta en marcha de recursos residenciales destinados a personas con patología psiquiátrica grave o prolongada para completar una adecuada red de alojamientos o alternativas residenciales comunitarias en esta Comunidad Autónoma, ya fue recomendada por esta Institución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades mediante resolución de la que se dejó constancia en el Informe anual de 2004.

Dicha Administración, aceptando lo interesado desde esta Institución, comunicó que por parte de la Gerencia de Servicios Sociales se estaban poniendo en marcha los mecanismos necesarios para la construcción de cuatro recursos de esa tipología.

Sin embargo, en los expedientes **Q/644/05** y **Q/651/05** se reclamaba la creación de dichos dispositivos en cada una de las provincias de esta Comunidad Autónoma.

La información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, permitió constatar que por el momento no estaba prevista la construcción de este tipo de recursos en todas las provincias de esta Comunidad y que la decisión sobre futuras intervenciones al respecto, lejos de adoptarse a corto plazo, quedaría diferida hasta la valoración de las carencias resultantes de su puesta en funcionamiento.

Esta Institución entendió, sin embargo, que (sin esperar a la emisión de valoraciones administrativas que inevitablemente se dilatarían en el tiempo) estaba plenamente justificada la necesidad de ampliar la dotación de miniresidencias para cubrir las posibles deficiencias asistenciales existentes en cada una de las provincias de Castilla y León.

Para desvirtuar el criterio restringido utilizado por la administración, se valoraron importantes estudios que mantienen la necesidad de un mayor número de plazas residenciales comunitarias para la cobertura de las necesidades todavía presentes en el cuidado de este colectivo:

1. En el marco de las X Jornadas Nacionales de Feafes “Servicios y Asistencia Socio-Sanitarios en Salud

Mental”, celebradas del 25 al 28 de mayo de 2000 en Segovia, fue presentado el estudio *“Modelo de dispositivos sanitarios y sociales en salud mental. Realidad asistencial en Castilla y León”*, elaborado en virtud de la colaboración entre Feafes y Fundosa Social Consulting.

Se trata de un documento que surge de la necesidad de establecer criterios homogéneos, tanto respecto a la concepción de la enfermedad mental como a la asistencia de las personas que la padecen. Fruto del análisis y conclusiones realizadas al respecto, se recoge en dicho estudio un resumen de servicios existentes y propuestos en Castilla y León. Concretamente se propone, en números estimados, la creación de diez miniresidencias, dos en la provincia de León y una en el resto de provincias de la Comunidad.

2. El Observatorio de Salud Mental de la Asociación Española de Neuropsiquiatría (AEN) emitió en 2003 el *“Análisis de los recursos de salud mental en España”*. En la comparativa de alternativas residenciales entre Comunidades Autónomas destaca la carencia de residencias/hogar en Castilla y León destinadas a las personas con enfermedad mental, estableciéndose unas ratios de plazas necesarias por Comunidades Autónomas, y proponiendo para Castilla y León un mínimo de 248 plazas y óptimo de 496 plazas en miniresidencias.

3. En el Documento de Consenso sobre *“Rehabilitación e Integración Social de las Personas con Trastorno Mental Grave”*, editado por el Imsero en el año 2003 como un estudio marco para impulsar las políticas de integración e inserción social de este colectivo, se ofrece la estimación de necesidades de plazas de rehabilitación. En el caso de las miniresidencias se establecen entre 20/40 plazas mínimas y 50 plazas óptimas por cada 100.000 habitantes.

4. El estudio *“Análisis de Necesidades de las Personas con Enfermedad Mental grave y prolongada en Castilla y León”*, realizado por el Profesor Lezcano Barbero de la Universidad de Burgos y editado en el año 2006 por su Servicio de Publicaciones, recoge un análisis sobre la percepción de las necesidades de las personas con enfermedad mental, en el que los tres grupos de investigación (afectados, familiares y profesionales) destacan la falta de recursos residenciales, proponiéndose (entre otras mejoras) la creación de miniresidencias, inicialmente una por área sanitaria, quedando abiertas para estancias de respiro familiar y ayuda a las urgencias familiares.

5. La *“Estrategia en Salud Mental del Sistema Nacional de Salud, 2006”*, aprobada por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el 11 de diciembre de 2006 y presentada por el Ministerio de Sanidad el pasado 21 de marzo de 2007, destaca como uno de los puntos críticos de la atención comunitaria de los trastornos mentales la falta de suficientes recursos comunitarios capaces de garantizar la autonomía de los

pacientes con trastorno mental grave, concluyendo, así, la necesidad de desarrollar una gama amplia de recursos para cubrir las necesidades de este colectivo. Para ello, deben seguirse los principios básicos del modelo comunitario de atención recogidos en dicha Estrategia. Entre ellos, el de comprensividad, cuya aplicación vendrá dada por la implantación de todos los dispositivos básicos de un servicio en cada área sanitaria.

Teniendo en cuenta, pues, que los criterios de oportunidad utilizados por la administración autonómica para la ubicación y puesta en marcha de miniresidencias en esta Comunidad Autónoma, no seguían las recomendaciones recogidas en estos documentos para la efectividad del proceso asistencial, esta Institución estimó oportuno formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“Que junto a la puesta en marcha de las cuatro miniresidencias previstas para las personas con patología psiquiátrica grave y prolongada, se valore, asimismo, la necesidad de ampliar la dotación de este tipo de plazas residenciales en cada una de las provincias de esta Comunidad Autónoma, atendiendo, para ello, a las estimaciones y criterios fijados por los distintos sectores (públicos y privados) implicados en la defensa de este colectivo, para garantizar, de este modo, la progresiva cobertura de sus necesidades asistenciales, acercar los recursos a su entorno comunitario y mejorar su calidad de vida”.

Dicha Administración comunicó que la planificación regional sectorial para los próximos años establecerá las acciones a desarrollar en éste ámbito y en la fijación de sus objetivos serán tomadas en consideración nuestras recomendaciones.

2.2.3.2. Recursos para las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar

Las personas con enfermedad mental en situación de marginación forman parte de un colectivo, escasamente conocido y atendido, en el que se mezclan la falta de salud mental y la exclusión social, que ha surgido en los últimos tiempos dentro del fenómeno de la marginación sin hogar y en el que confluyen el aislamiento, la falta de apoyo familiar y social, los trastornos psiquiátricos y el deterioro personal y social.

No cabe duda de que en el ámbito del grupo de población de las personas sin hogar es patente, en muchas ocasiones, la presencia de trastornos graves de salud mental.

En España, durante la década de los 90, se desarrollaron estudios epidemiológicos específicos y rigurosos sobre este tema. Uno de ellos en Gijón y otro en la Comunidad Autónoma de Madrid (a través de la Consejería de Integración Social, en el marco del III Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza) y la

Facultad de Psicología de la Universidad Complutense de Madrid.

Ambos evidenciaron que entre la población sin hogar existe una mayor tasa de prevalencia de esquizofrenia que entre la población normal, aunque no corroboraron la hipótesis de causación de la marginación sin hogar basada en la enfermedad mental.

Lo que sí es evidente es que el aislamiento, el rechazo social y las propias condiciones de vida que padecen las personas sin hogar, son factores que pueden determinar la aparición de trastornos psíquicos, y que la presencia de una enfermedad mental grave puede también agravar negativamente la situación de exclusión y marginación si no se proporcionan los apoyos sociales y sanitarios oportunos.

Pese a ello, las personas con enfermedad mental grave sin hogar, que malviven en la pobreza, constituyen en la actualidad un colectivo especialmente marginado, ya que la intervención pública desarrollada para proporcionarles una atención específica todavía resulta insuficiente. Se ha denunciado, así, ante esta Institución la situación de exclusión social que padece este colectivo (Q/652/05) dado que:

- a) Los propios recursos existentes de la red de salud mental y de servicios sociales para la atención comunitaria de las personas con enfermedad mental resultan, en muchos casos, inadecuados o insuficientes para adaptarse a las peculiaridades de las personas sin hogar.
- b) También los recursos destinados al grupo de las personas marginadas “sin techo” o sin hogar (de por sí limitados para paliar las graves dificultades de esta población) se encuentran, con carácter general, desbordados por la problemática psiquiátrica de muchos acogidos.
- c) Y, además, muchas de las personas sin hogar con algún tipo de trastorno mental ni tan siquiera se acercan a los recursos integrados en la red social y sanitaria, impidiendo el inicio del proceso de inclusión social.

Comprobada que su atención excede la capacidad de respuesta de los recursos o dispositivos sociales y de salud mental actuales y, asimismo, las posibilidades de integración que ofrece la red social de personas sin hogar, esta Institución entendió que su asistencia debía ser abordada con una adecuada coordinación de los sistemas social y sanitario, por tratarse de un colectivo con necesidades complejas precisadas de una respuesta integral y coordinada.

Para proporcionar este apoyo sociosanitario, parecía apropiado que desde la red de salud mental y de servicios sociales (a través de recursos específicos de rehabilitación psicosocial, laboral, atención residencial y soporte comunitario) se diera prioridad a la puesta en

marcha de programas de atención y tratamiento más ajustados a las características y peculiaridades de este grupo de población, articulándose, así, medidas específicas para conocer el alcance de su problemática y desarrollar acciones que mejoraran su atención, rehabilitación psicosocial y apoyo comunitario, con alternativas de alojamiento que facilitaran la mejora de su autonomía y calidad de vida y posibilitaran su progresiva reinserción social.

Este tipo de intervención específica respecto a las personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar, se viene desarrollando en Madrid desde el año 1990, a través del “Proyecto de Rehabilitación e Inserción Social de Enfermos Mentales Crónicos sin Hogar”, iniciado en su momento por parte de la entonces Consejería de Sanidad y Servicios Sociales (en el marco del Programa de Servicios Sociales Alternativos a la Institucionalización Psiquiátrica) en colaboración con el Área de servicios sociales y del centro de acogida San Isidro del Ayuntamiento de Madrid.

Su objetivo se centra en el ofrecimiento de programas individualizados de rehabilitación psicosocial y apoyo comunitario que faciliten la mejora de la autonomía personal y su reinserción social. Labor que se realiza en estrecha colaboración con los servicios de salud mental de referencia y para la que se cuenta con cuatro pisos supervisados como recursos de apoyo a la rehabilitación e integración de las personas atendidas.

Los importantes resultados obtenidos a través de esta estrategia de intervención y apoyo público aconsejaban que, también en esta Comunidad Autónoma, se pusieran en marcha actuaciones específicas que permitieran conocer mejor la problemática de las personas con enfermedad mental que se encuentran en situación de marginación sin hogar y que sufren una grave exclusión social, prestar una asistencia integral y facilitar sus posibilidades de integración.

Con esta finalidad se formuló por el Procurador del Común la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad y a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que se proceda al inicio y desarrollo de las acciones oportunas para poner en práctica un programa o proyecto específico dirigido a mejorar la atención, rehabilitación e integración social del colectivo de personas con enfermedad mental en situación de marginación sin hogar en Castilla y León. El contenido de esta intervención, entre otros aspectos, deberá centrarse en:

1. *Potenciar la coordinación entre la red de salud mental y la red de servicios sociales para mejorar su implicación en la atención psiquiátrica y social de este colectivo.*
2. *Articular actuaciones integrales de atención que abarquen desde la prevención hasta la asistencia,*

rehabilitación y la integración social, partiendo de los necesarios estudios que permitan la detección de las personas afectadas, un conocimiento riguroso de su situación y características y su progresiva vinculación con la red de servicios.

3. Coordinar tales actuaciones, con independencia de su especificidad, entre los sistemas de atención a la población sin hogar, de salud mental y de servicios sociales para la atención comunitaria a la población con enfermedad mental crónica.

4. Dar cobertura de forma integral a las distintas necesidades de este colectivo (detección, tratamiento y seguimiento psiquiátrico, rehabilitación psicosocial, apoyo comunitario, alojamiento alternativo, etc.), mejorando su calidad de vida y normalización.

5. Conjugar el desarrollo de aquellos recursos específicos cuya creación pudiera ser necesaria, con la dotación de dispositivos suficientes y la adecuación de los existentes tanto de la red social y sanitaria de atención a las personas con trastornos mentales como de la red social dirigida a las personas sin hogar.

6. Y promover la implicación o colaboración en la elaboración y desarrollo de este proyecto específico, junto a la administración autonómica (sanitaria y de servicios sociales), de otras administraciones y entidades públicas y privadas sin fin de lucro comprometidas con las personas con enfermedad mental y con la población sin hogar, en caso de que su intervención resulte fundamental para la eficacia de su ejecución”.

De acuerdo con la mayoría de las indicaciones de esta línea de intervención, se ha procedido a la creación de un grupo de trabajo entre las citadas Consejerías, agrupando las responsabilidades en materia de coordinación socio-sanitaria, asistencia psiquiátrica y primaria, acción social básica y atención de las personas inmersas en situación de riesgo o exclusión social por causa de su enfermedad mental, cuyo objetivo es instaurar en esta Comunidad Autónoma un programa coordinado de prevención, detección y atención social y sanitaria que, basándose en la red existente, adecue los recursos y procedimientos actuales en ambas redes a la atención específica de este colectivo, o genere nuevos recursos que pudieran determinarse como necesarios, promoviendo, asimismo, la implicación y colaboración de otras administraciones e instituciones de las que trabajan con estos colectivos, de forma que se pueda garantizar la eficacia de la intervención.

2.2.3.3. Recursos de salud mental en el medio rural

La necesidad de potenciar la atención y los recursos de salud mental en el medio rural ha sido planteada en el expediente **Q/657/05**, puesto que constituye un ámbito de especial exclusión y con mayores necesidades por las dificultades añadidas que presenta, como la menor

presencia de recursos, la mayor estigmatización social, el difícil acceso a los servicios o la menor incidencia de programas formativos o terapéuticos.

Como resultado de las gestiones desarrolladas por esta Institución con la Consejería de Sanidad en relación con la cobertura de las necesidades existentes, pudo constatar la puesta en marcha de los objetivos marcados en la Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica en Castilla y León para mejorar o incrementar la accesibilidad a los recursos de esta red pública desde el medio rural:

1. Desplazamiento de los profesionales de los equipos de salud mental a los centros de salud rurales.
2. Incorporación de consultas de psiquiatría en la cartera de servicios de los centros de especialidades ubicados en zonas rurales, desarrollados para acercar dispositivos de atención especializada a localidades de difícil acceso geográfico a este tipo de asistencia.
3. Puesta en marcha de un proyecto o experiencia piloto para el establecimiento de un equipo de salud mental itinerante en el área de salud de Zamora, que permitirá valorar la eficiencia de potenciar, limitar o descartar su extensión a otras zonas.
4. Puesta en marcha de un proyecto piloto de telepsiquiatría en el área de salud de Zamora, constituyendo otra oportunidad de mejora del acceso de la población a los servicios especializados, especialmente en el ámbito rural.
5. Desarrollo del programa de gestión de casos elaborado por la Dirección General de Asistencia Sanitaria y puesto en marcha en todas las áreas de salud. Contiene también actuaciones (en el ámbito de la accesibilidad reducida a la red de asistencia psiquiátrica) especialmente favorables para el ámbito rural (facilitar atención al entorno del usuario, coordinación con los distintos dispositivos o posibilidad de contacto con el gestor de casos en situaciones de abandono del tratamiento).

Sin perjuicio de este avance en la implicación de la Administración autonómica en el ámbito de la mejora de la accesibilidad a la red de salud mental y asistencia psiquiátrica en el mundo rural, esta Institución permanecerá atenta al desarrollo de las actuaciones iniciadas para contar con infraestructuras válidas y facilitar su acercamiento a dicha población.

2.2.3.4. Plazas residenciales para personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta o enfermedad mental

Es sabido que el conjunto de problemáticas y necesidades que padece este sector específico de la población con discapacidad desborda el ámbito sanitario-

psiquiátrico, exigiendo su atención comunitaria la participación e implicación del sistema de acción social, en colaboración y complementación con el sistema sanitario de salud mental.

Pese a la trascendencia de este modelo de coordinación asistencial, en su desarrollo y funcionamiento se ha olvidado otra necesidad específica derivada de las dificultades que han de afrontar aquellos discapacitados psíquicos que padecen alteraciones graves del comportamiento o cuya discapacidad obedece a una enfermedad mental, a la hora de solicitar a la administración autónoma su atención en régimen residencial o de internamiento.

La ausencia de cobertura asistencial suficiente en centros especializados para atender este tipo de discapacidades es causa de la discriminación que dicho colectivo sufre frente al resto de discapacitados psíquicos que, por no padecer enfermedad mental o trastornos conductuales, pueden acceder sin problemas a los recursos asistenciales públicos o concertados creados para su atención.

Y es que la red de servicios sociales públicos dirige una gran variedad de recursos hacia las personas que padecen alguna deficiencia psíquica del tipo retraso mental. No así cuando tal deficiencia va acompañada de trastornos conductuales o enfermedad mental, para la que no se han diseñado dispositivos o programas específicos de atención residencial.

No cabe duda, además, de que las personas con discapacidad psíquica con graves alteraciones conductuales o con enfermedad mental constituyen un colectivo que difícilmente encuentra acomodo en la tipología de centros ofertados en la actualidad por la administración a la población discapacitada. Precisamente, las escasas posibilidades de acceso a los recursos existentes se muestra como una constante que se viene presentando a lo largo del tiempo.

Es cierto que se han producido avances para mejorar la atención pública que se presta a este colectivo y para suplir las carencias de recursos asistenciales. Prueba de ello ha sido la Resolución de 5 de noviembre de 2003, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se establece el coste máximo por día de plaza ocupada, relativo a la acción concertada en materia de reserva y ocupación de plazas en centros de servicios sociales (con sus modificaciones posteriores), ampliándose, así, el ámbito de cobertura de la acción concertada regulada por el Decreto 12/1997, de 30 de enero, teniendo en cuenta las peculiares circunstancias que concurren en algunas personas con discapacidad.

Se han creado, de este modo, 11 plazas de estancia residencial temporal para personas con discapacidad psíquica gravemente afectadas con alteraciones de conducta que dificultan la normal convivencia en otro

dispositivo y/o necesitan atención continuada durante las veinticuatro horas del día, a través del convenio suscrito con el Centro Asistencial “San Luis” de Palencia.

Sin embargo, se ha denunciado ante esta Institución (Q/1360/06, también referido en el apartado 2.2.2.) la insuficiencia de plazas destinadas a las personas con discapacidad psíquica y trastornos de conducta.

La existencia de unos recursos aún más limitados que los destinados al resto de discapacitados psíquicos, dado que la oferta de plazas no excede de las citadas con anterioridad, aconsejaba apoyar una adecuada dotación de plazas asistenciales en la red pública de centros de atención para la discapacidad, con la finalidad de que dicho colectivo goce de igualdad de oportunidades en el acceso a la atención residencial, teniendo en cuenta la singularidad de condiciones que presentan.

Por ello, se formuló por el Procurador del Común la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“[...] Que se adopten las medidas precisas para incrementar las plazas residenciales destinadas a la población con discapacidad psíquica y alteraciones conductuales, trastornos de conducta o enfermedad mental para el logro de una adecuada dotación de la red pública de centros que garantice a dicho colectivo el acceso a los mismos sin dificultades y en condiciones de igualdad frente al resto de las personas con discapacidad. Ampliando, si para ello fuera preciso, los convenios con entidades privadas en el ámbito de la acción concertada en materia de reserva y ocupación de plazas en centros de servicios sociales”.

Al cierre de este informe se está a la espera de conocer la postura de dicha Administración al respecto.

2.2.4. Funcionamiento de los dispositivos de la red de salud mental

El adecuado funcionamiento de los recursos de naturaleza psiquiátrica depende, en buena medida, de determinados factores o criterios que favorecen el bienestar, la protección, la cobertura de las necesidades de los usuarios y la garantía de sus derechos.

Estos criterios, como los organizativos, estructurales, técnicos, legales o de medios materiales y humanos plantean, en algunas ocasiones, críticas por parte de las familias en defensa de los derechos de los pacientes usuarios de recursos psiquiátricos de carácter ambulatorio u hospitalario.

Cuatro han sido en este ejercicio las necesidades específicas determinantes de la intervención de esta Institución para mejorar la calidad asistencial prestada y avanzar en el proceso de ordenación de los recursos de la red de salud mental.

2.2.4.1. Protección y control de los pacientes psiquiátricos

Las exigencias inherentes a la guarda que debe ejercerse sobre aquellos usuarios que padecen patologías psiquiátricas (concretamente en las fases agudas de la enfermedad), conllevan la necesidad de actuar con la diligencia exigible en la custodia del paciente, aplicando una política de control que prevenga e impida posibles resultados lamentables.

La existencia de este deber específico con respecto al encomendado a la custodia, impone al centro o establecimiento en el que ésta se ejerza la necesidad de que el paciente no quede, en ningún caso, desprotegido, desarrollando el control necesario para garantizar la ausencia de riesgos o, incluso, perjuicios o daños determinantes de una posible responsabilidad.

El Tribunal Supremo, por ello, mantiene un claro criterio respecto a la asistencia y custodia de personas con enfermedad mental, estimando inherente a la prestación de los servicios hospitalarios la obligación de su vigilancia para evitar que lleguen a causar daños a terceros o a sí mismos.

El incumplimiento de esta obligación fue denunciado en el expediente **Q/1710/05**, al señalarse la deficiente atención prestada por el Servicio de Urgencias de un Centro hospitalario al producirse la fuga de un paciente debido a la inexistencia de control alguno.

Confirmada dicha circunstancia en la información facilitada por la Consejería de Sanidad, se defendió la necesidad de extremar aun más todas aquellas medidas al alcance de dicho Complejo Hospitalario, dentro de un parámetro de normalidad, para ofrecer un completo cuidado del paciente psiquiátrico que permita la prevención exigible atendiendo a las circunstancias y dentro del respeto a la libertad de movimientos controlada.

Para ello esta Institución formuló a la citada Consejería la siguiente resolución:

“Que proceda a extremarse, en la medida de lo posible, la diligencia exigible en la custodia y protección de los pacientes psiquiátricos usuarios del servicio de urgencias o de las consultas de psiquiatría del Complejo Hospitalario [...] (en los supuestos en que el estado o fase de su enfermedad exija tal prevención), mediante la aplicación de las medidas necesarias que impidan situaciones que puedan poner en riesgo o peligro al enfermo y eviten resultados lamentables e incluso determinantes de una posible responsabilidad”.

La Administración aceptó esta resolución y puso de manifiesto que se estaba estudiando la implantación de mejoras en el citado hospital en beneficio de los usuarios.

2.2.4.2. Garantías en la aplicación de medidas terapéuticas restrictivas

También han ocupado la atención de esta Institución las condiciones en las que se desarrollan los ingresos hospitalarios en los centros o unidades destinadas al tratamiento de las enfermedades de salud mental. Más concretamente el sistema de garantías de los derechos fundamentales, cuando se aplican medios mecánicos de sujeción u otras medidas restrictivas de la libertad individual, durante la estancia en los centros de internamiento de carácter psiquiátrico.

En principio, cualquier paciente objeto de ingreso hospitalario puede ser susceptible del uso de medidas restrictivas en el curso de la hospitalización. La enfermedad y el mismo internamiento ofrecen estímulos suficientes para convertirse en el origen de un importante estrés emocional. Incluso factores ambientales (como tiempos excesivos de espera) y fallos burocráticos pueden desencadenar reacciones o cuadros de agitación.

Ahora bien, una vez constatada la necesidad de aplicar medidas de restricción de movimientos mediante el uso de dispositivos físicos o mecánicos, dicha intervención psiquiátrica (sin excepciones) debe garantizar el respeto absoluto a la dignidad del paciente, a su autonomía, libertad, intimidad, integridad corporal y al derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos y degradantes. De ahí que la utilización de medidas coercitivas de contención física, como métodos extraordinarios con finalidad terapéutica, según las diferentes declaraciones sobre los derechos humanos (Naciones Unidas, Federación Mundial de la Salud Mental, OMS), sólo resultarán tolerables ante aquellas situaciones de emergencia que comporten una amenaza urgente o inmediata para la vida y/o integridad física del propio paciente o de terceros y que no puedan afrontarse con otros medios terapéuticos.

Aunque la aplicación de estas medidas restrictivas durante la hospitalización constituye un mecanismo de protección para manejar determinadas alteraciones de la conducta del paciente que pueden incidir sobre su propia seguridad y sobre el medio que le rodea, se exige el cumplimiento de un régimen de garantías específico de los pacientes psiquiátricos cuando se ponen en práctica este tipo de restricciones o privaciones de libertad (aislamiento, medios de contención, prohibición de comunicaciones, visitas...).

De hecho, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (incorporando al derecho positivo los postulados que la doctrina y la jurisprudencia han venido estableciendo sobre esta materia) regula en el ámbito estatal el deber del consentimiento informado, es decir, de informar al paciente y de respetar su decisión.

También en Castilla y León la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, dedica varios títulos a la protección de los derechos relativos a la información y a la autonomía de la voluntad.

Se trata, pues, de un deber del profesional sanitario que no sólo tiene un fundamento ético, sino también jurídico, al venir establecido por imperativo legal, de forma que toda actuación en el ámbito de la salud de un paciente necesita el consentimiento libre, voluntario y consciente del afectado, manifestado en pleno uso de sus facultades después de recibir la información adecuada.

La promulgación de dichas normas en las que se introducen estas importantes novedades en materia de información asistencial y consentimiento, determinó en esta Comunidad Autónoma la necesidad de establecer en un documento específico pautas concretas de actuación y recomendaciones orientativas para los profesionales sanitarios que actúan en centros públicos y privados. Se elaboró, por ello, la Guía de Consentimiento Informado, que sirve de instrumento de ayuda profesional, facilita el cumplimiento de la normativa vigente y permite hacer realidad los derechos relativos a la autonomía del paciente.

En este documento se recoge un apartado concreto sobre situaciones especiales en las que la presencia de ciertas singularidades, aún rigiéndose por los principios generales establecidos, justifica su tratamiento independiente. Es el caso de los pacientes psiquiátricos, respecto de los que, entre otros criterios, se establecen los siguientes:

- Siempre que el paciente tenga capacidad para decidir, se solicitará su consentimiento para el desarrollo de la intervención.
- Pero si su capacidad está limitada, el consentimiento lo dará el representante o, en su defecto, las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho. En este caso, ha de garantizarse que la aportación de información y la participación en la toma de decisiones sean las máximas posibles en función de sus facultades.
- Además, cuando sea preciso aplicar medidas terapéuticas restrictivas de los derechos durante un ingreso hospitalario, deben realizarse de acuerdo a protocolos escritos de actuación y dentro de un plan terapéutico establecido.

Además, el Defensor del Pueblo estatal considera que cuando el proceso sanitario aconseje la adopción de medidas de contención mecánica u otras restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales (en los supuestos de personas con enfermedades mentales que no estuvieran en condiciones de decidir por sí mismas), resulta más adecuado desde el punto de vista jurídico solicitar la correspondiente autorización judicial si las medidas no van a adoptarse de inmediato

(supuesto, quizá, poco frecuente) o bien informar al juez competente cuando por razones de urgencia hayan sido adoptadas.

Por ello, dicha Defensoría ha formulado la correspondiente recomendación al Ministerio de Justicia con el fin de introducir (modificando el art. 763 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) la necesidad de contar con la autorización o comunicación judicial pertinente cuando el proceso sanitario aconseje la adopción de medidas de contención mecánica u otras restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales.

Pese a todo ello, queda al libre arbitrio de cada centro hospitalario el proceso de aplicación de medidas restrictivas en pacientes psiquiátricos, no siendo inusual que su ejecución se lleve a cabo normalmente de forma inmediata sin aplicar un sistema de garantías de sus derechos fundamentales.

Así ocurría en el caso relatado en el expediente **Q/2061/05**, en el que la aplicación a un paciente de medidas terapéuticas restrictivas (aislamiento, contención mecánica y restricción de comunicaciones con el exterior) durante su ingreso en la Unidad de hospitalización psiquiátrica de un Complejo hospitalario, había presentado algunas deficiencias. No se había procedido a la aplicación de medidas preventivas para evitar la aparición del episodio de agresividad, no constaba que se hubiera informado al paciente de la necesidad del procedimiento para que diera su conformidad o, en el caso de que no hubiera estado capacitado para decidir, que se consultara y obtuviera el consentimiento de los familiares o personas vinculadas al mismo, ni que se hubiera informado al juez competente tras la práctica de la intervención.

A su vez, se echó en falta por esta Institución, dentro del contenido del Protocolo de Contención Mecánica de la Unidad de agudos en cuestión, la regulación de ciertos aspectos como los abordajes alternativos y/o complementarios, la prevención de episodios violentos, los aspectos legales, la evaluación del protocolo y los correspondientes formularios de indicación, de comunicación judicial, etc., para ayudar de forma más completa en la toma de decisiones a los profesionales sanitarios, facilitando no sólo los aspectos técnicos sino también los éticos y legales. Características observadas en la elaboración de otros protocolos como el del Hospital Universitario 12 de octubre de Madrid.

La necesidad, pues, de asegurar el buen cumplimiento de las normas y de los principios éticos de toda actuación con pacientes psiquiátricos, especialmente en estos casos en que se requiere una particular sensibilización de los profesionales (no sólo en relación con el procedimiento técnico, sino con la indicación, la información adecuada y el seguimiento clínico), aconsejó al Procurador del Común formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“1. Que cualquier intervención de los profesionales sanitarios de la Unidad de Hospitalización Psiquiátrica del Hospital [...] que suponga la adopción de medidas terapéuticas restrictivas de la libertad individual o de otros derechos fundamentales de los pacientes psiquiátricos, se lleve a cabo cuando la persona afectada haya dado su libre consentimiento después de haber recibido información comprensible o cuando, en el supuesto de que no esté capacitada para la toma de decisiones, se haya obtenido del representante o de las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho y valorando la conveniencia de la correspondiente intervención o comunicación judicial.

La aplicación de tales medidas, además, deberá indicarse con carácter excepcional (nunca como castigo o intimidación del paciente) tras el fracaso en la ejecución de otras medidas alternativas.

2. Que para reducir su adopción, se arbitre una práctica asistencial en la que se adopten todas las medidas preventivas posibles para poder evitar, al menos en parte, episodios violentos o alteraciones de conducta en los pacientes psiquiátricos.

3. Que se adopten las medidas oportunas para modificar el actual Protocolo de Contención Mecánica, regulando tanto los aspectos técnicos como los legales y éticos, con el fin de completar las pautas de actuación previstas y, así, ayudar a los profesionales sanitarios a alcanzar una mayor efectividad en el abordaje de estos pacientes”.

Si bien dicha Administración manifestó que no consideraba necesaria la adopción de las medidas propuestas en dicha resolución, propuso a todas las Gerencias de Atención Especializada que valoraran la recomendación de incluir en los protocolos existentes un apartado relativo a la normativa aplicable a las medidas terapéuticas de contención mecánica, así como la valoración por el facultativo de la conveniencia de avisar a la familia y al juzgado.

2.2.4.3. Prevención del suicidio

Se ha reflexionado, asimismo, sobre la necesidad de mejorar el sistema de asistencia psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma para controlar y reducir el riesgo del comportamiento suicida.

Esta intervención vino dada en virtud de la tramitación del expediente **Q/1493/05**, en el que se denunciaba la supuesta desatención de varias demandas de asistencia hospitalaria psiquiátrica solicitadas para un paciente, diagnosticado de trastorno límite de personalidad, que habiendo protagonizado desde 1996 diversos intentos de autolisis, había fallecido a consecuencia de una acción autolítica.

Aun cuando se entendió que la no procedencia de los ingresos solicitados no había supuesto una desatención

por parte del sistema público de salud mental, al estar fundamentada en los criterios médicos y decisiones de los facultativos correspondientes, imposibles de cuestionar desde esta Institución, no podía desatenderse la importancia de tomar en serio todas las amenazas de autolesión, efectuando un adecuado seguimiento de aquellos pacientes que han cometido intentos autolíticos.

Efectivamente, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), no se pueden prevenir todos los suicidios, pero sí la mayoría. Este tipo de política de prevención de las conductas suicidas se marca como prioridad para la OMS.

De hecho, éste constituye un problema de salud pública importante, pero en gran medida prevenible, que provoca casi la mitad de todas las muertes violentas y se traduce en casi un millón de víctimas al año, según cifras facilitadas el Día Mundial para la Prevención del Suicidio celebrado el 10 de septiembre de 2006.

En el año 2000, según el informe de la OMS sobre violencia en el mundo, habrían fallecido 815.000 personas por suicidio (en torno al 14,5 por 100.000 habitantes y año), encontrándose entre las tres primeras causas mundiales de muerte en personas de 15 a 44 años. Y llegará a ser la décima causa más frecuente de muerte en el mundo en el año 2020.

En España, la tasa de suicidio, desde el año 1999 hasta 2004, oscila entre 7,83 y 8,42 suicidios por cada 100.000 habitantes. En Castilla y León, según la Estadística del Suicidio del INE, el número de fallecimientos por suicidio en 2005 fue de 146, de los cuales 122 se produjeron en varones y 27 en mujeres.

El suicidio, además, se relaciona con una gran variedad de trastornos mentales graves. La tasa de mortalidad por suicidio ajustada para la edad y el sexo de las personas que padecen un trastorno esquizofrénico es nueve veces mayor que la de la población general. En la depresión mayor el riesgo se multiplica por 21, en los trastornos de alimentación por 33 y en la drogadicción por 86.

Se calcula, según la OMS, que aproximadamente un 90 % de las personas que han puesto fin a su vida suicidándose tenían un trastorno mental, y un 60 % de ellas estaban deprimidas en el momento de suicidarse. De hecho, todos los trastornos del estado de ánimo han sido claramente relacionados con el comportamiento suicida.

Reducir, pues, la pérdida de vidas por suicidio se ha convertido en una meta irrenunciable para los sistemas de salud mental.

De esta forma, el Comité Regional de la OMS para Europa adoptó en 1998 diversos objetivos para promover la salud para todos hasta 2020. En relación con la salud mental, establece hasta el año 2010, en particular, la necesidad de reducir al menos en un tercio las tasas de suicidio, potenciando la prevención de los trastornos de

salud mental y de comportamiento suicidas, mejorando la formación de los profesionales y la calidad de las intervenciones y dando especial atención a la calidad de vida de los pacientes mentales graves y, en especial, de los crónicos.

Se recoge, así, en la Declaración de Salud Mental para Europa (Conferencia Ministerial Europea de la OMS sobre Salud Mental, enero 2005), la obligación de abordar la prevención del suicidio.

El Libro Verde de la Comisión de las Comunidades Europeas (14 de octubre de 2005) "*Mejorar la salud mental de la población. Hacia una estrategia de la Unión Europea en materia de salud mental*" incluye, también, entre sus objetivos, la prevención del suicidio, para lo que resulta positivo formar a los proveedores de asistencia sanitaria y establecer una colaboración entre los especialistas y los encargados del seguimiento tras un intento de suicidio.

Así, se ha plasmado la prevención de las conductas suicidas como uno de los objetivos generales de la Estrategia de Salud Mental para el Sistema Nacional de Salud, aprobada por el Ministerio de Sanidad y Consumo y las Comunidades Autónomas en el pleno del Consejo Interterritorial del pasado 11 de diciembre de 2006.

Por ello, esta Institución ha considerado apropiado realizar un esfuerzo especial en la prevención de conductas suicidas. La pronta identificación y el tratamiento adecuado de los trastornos mentales constituyen una importante estrategia preventiva. Pero también la mejora de la detección y el control del comportamiento suicida, la formación de los proveedores de asistencia psiquiátrica, la mejora de la información entre el sector sanitario, los pacientes y sus familiares, la difusión apropiada de la información y la promoción de campañas de sensibilización del problema son elementos o pasos esenciales para el éxito de los programas de prevención.

Siendo objetivos que se echan en falta en la Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de Castilla y León, el Procurador del Común acordó formular la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

"Que se contemple la prevención de los comportamientos suicidas como objetivo prioritario dentro del sistema de salud mental, con el fin de disminuir la tasa de mortalidad por suicidio en esta Comunidad Autónoma mediante la realización de acciones específicas como:

1. Mejorar la detección precoz de la ideación suicida y reducir las primeras tentativas autolíticas.

2. Optimizar los recursos asistenciales existentes, creando circuitos de atención específica para pacientes con riesgo suicida y mejorando su seguimiento y control (para evitar casos como el examinado en este expediente).

3. Desarrollar un programa de información y formación continuada dirigido a los profesionales de atención primaria y de salud mental, mejorando la calidad de las intervenciones tras un intento de suicidio.

4. Y realizar campañas de sensibilización dirigidas a los medios de comunicación y al público en general, con el fin de ofrecer una difusión apropiada de la información, modificar las actitudes sociales ante las conductas autolíticas y contribuir a su desestigmatización".

Aceptando lo indicado en la resolución, la citada Consejería tiene previsto el desarrollo de programas de prevención en el campo del suicidio en la próxima Estrategia Regional de Salud Mental. Para ello se han implantado con carácter piloto programas específicos de atención al suicidio en las Áreas de Valladolid Este, Valladolid Oeste y Soria. En función de la evaluación de los resultados obtenidos se seguirán realizando las actuaciones que conduzcan a la mejora de la calidad de la asistencia sanitaria. No se ha aceptado, sin embargo, la realización de campañas de sensibilización.

2.2.4.4. Fijación de criterios homogéneos de funcionamiento

Durante la transformación de la asistencia psiquiátrica se ha producido la creación de nuevos dispositivos destinados a la atención de las personas con enfermedad mental, cuyo desarrollo ha demandado la aplicación de un continuo proceso de ordenación funcional. A tal fin, con la aprobación del Decreto 83/1989, de 18 de mayo, se reguló la organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica de esta Comunidad, consiguiéndose, con ello, un paso adelante en la configuración del nuevo modelo asistencial.

El nivel especializado de atención a la salud mental quedó entonces integrado por las estructuras intermedias, las unidades de hospitalización psiquiátrica de los hospitales generales, los hospitales psiquiátricos y los equipos de salud mental de distrito.

Sin embargo, pese a la existencia de esta norma, que ha tratado de encauzar funcionalmente la transformación de la red asistencial de salud mental mediante la definición y el establecimiento de las distintas funciones de dichos recursos psiquiátricos, el desarrollo y concreción de sus diferentes aspectos y caracteres ha resultado claramente insuficiente.

Se ha producido, por ello, un desarrollo irregular en la creación de tales dispositivos y diferencias sustanciales en su diseño, configuración y funcionamiento.

En el caso de los Equipos de Salud Mental, constituidos como el eje de articulación del sistema asistencial, la falta de una regulación específica sobre los requisitos mínimos garantes de su adecuado funcionamiento, ha determinado, por ejemplo, la inexistencia de unos

estándares definidos que determinen la idoneidad de la dotación de recursos humanos.

De esta forma, la plantilla de personal de cada Equipo está simplemente relacionada con la población a atender en cada distrito, existiendo, así, unas tasas de personal (por 100.000 habitantes mayores de 18 años como población de referencia) distintas (incluso atendiendo al número total de consultas) en cada una de las áreas de salud.

Se ha cuestionado, por ello, la idoneidad del número y clase de profesionales con que deben contar estos dispositivos. Ocurría, en concreto, en los expedientes **Q/638/05** y **Q/640/05** en relación con el Equipo de Salud Mental de Aranda de Duero (Burgos).

Es cierto que desde el año 2003 a 2006 se ha reforzado notablemente el número de profesionales de estos dispositivos, siendo incluso las tasas de personal del Equipo de Salud Mental de Aranda de Duero más altas que la media de la Comunidad.

Sin embargo, la propia Estrategia Regional de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica en Castilla y León (Acuerdo 58/2003, de 24 de abril, de la Junta de Castilla y León) apunta la necesidad de elaborar guías de funcionamiento y estándares para la dotación de medios personales de los equipos de salud mental.

Así se ha hecho ya para determinados dispositivos de asistencia psiquiátrica (hospitales de día, unidades de rehabilitación psiquiátrica y centros de rehabilitación psicossocial). No se trata de documentos exhaustivos y completos sobre el dispositivo en cuestión, sino una primera aproximación que permite homogeneizar su funcionamiento y estructura entre áreas de salud, realizar las correspondientes comparaciones y conocer su influencia sobre la salud mental.

Las guías de funcionamiento elaboradas incluyen, de forma concreta, la definición, las características estructurales (de personal, arquitectónicas y de medios), las características de los beneficiarios, el funcionamiento básico y los objetivos y resultados esperables de cada uno de los recursos regulados.

Con la finalidad de ordenar y homogeneizar del mismo modo los Equipos de Salud Mental de esta Comunidad Autónoma, tratando de alcanzar una red asistencial de calidad que satisfaga las necesidades de profesionales y usuarios y que elimine progresivamente las posibles deficiencias de organización y funcionamiento existentes en la actualidad, esta Institución formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“Que con la finalidad de continuar avanzando en el proceso de ordenación funcional de los recursos de la red de salud mental y asistencia psiquiátrica de esta Comunidad Autónoma, se proceda a la elaboración de la correspondiente guía de funcionamiento

de los Equipos de Salud Mental en la que se recojan, entre otros aspectos, estándares definidos sobre la dotación de medios personales, como documento necesario para homogeneizar la estructura y funcionamiento de los dispositivos existentes en cada Área de Salud.

Para su realización deberá contarse con la participación de los profesionales que trabajan en los mismos, tener en cuenta las demandas de la red de salud mental en este ámbito y las expresadas por los usuarios y tratar de mejorar la eficiencia y calidad de esta tipología de recurso psiquiátrico, de forma que se facilite una constante evaluación para conseguir su adecuación a las necesidades asistenciales reales”.

La Administración ha aceptado dicha resolución y ha indicado a esta Institución que se está trabajando en el borrador de una Guía de Funcionamiento de los Equipos de Salud Mental, pendiente de pasar a la fase de consenso por un grupo de expertos de la Comunidad Autónoma.

2.2.5. Ayudas económicas para financiar gastos de asistencia institucionalizada

La regulación de las ayudas convocadas anualmente por la administración autonómica destinadas a colaborar en la financiación de los gastos realizados y dirigidos a garantizar a las personas con discapacidad la máxima integración y mejorar su bienestar, no ha contando con un respaldo unánime entre el colectivo de personas con enfermedad mental.

Se ha denunciado, incluso, la existencia de un trato discriminatorio en el acceso a este tipo de apoyo económico para la asistencia institucionalizada de atención especializada para personas gravemente afectadas en centros autorizados por la Gerencia de Servicios Sociales. Así ocurría en el expediente **Q/129/06**, centrando el ámbito de dicha discriminación en el hecho de limitar la posibilidad de acceso a estas subvenciones únicamente a las personas gravemente afectadas.

En las primeras convocatorias públicas de esta clase de ayudas individuales se consideraban personas gravemente afectadas las que precisaban apoyos caracterizados por su extensión y elevada intensidad, proporcionados en distintos entornos y con posibilidad de mantenerse toda la vida.

A partir del año 2004 se concreta más el término, entendiéndose que son personas gravemente afectadas únicamente aquellas que tengan reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 75%, que precisan apoyos caracterizados por su extensión y elevada intensidad, proporcionados en distintos entornos.

Pero fuera uno u otro el concepto utilizado para su definición, esta Institución ha entendido que la restricción del acceso a las subvenciones convocadas

para los gastos de asistencia institucionalizada de atención especializada únicamente a aquellas personas con discapacidad que se encuentren gravemente afectadas, coloca en situación de exclusión y desigualdad al resto de discapacitados (esto es, con un grado de minusvalía igual o superior al 33%) que no alcanzan ese 75% exigido en la norma, pero que de forma acreditada precisan la ayuda solicitada en razón de la discapacidad padecida para recibir asistencia en dispositivos de carácter residencial.

No podía olvidarse que el sistema de acción social, consagrado en la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, se rige, entre otros, por el principio de igualdad, orientado a evitar cualquier discriminación y marginación de los ciudadanos y sectores sociales para garantizar una distribución de los recursos de forma equitativa.

De ahí que las líneas estratégicas de actuación de la administración de esta Comunidad autónoma debían dirigirse a responder a las necesidades sociales de todas las personas con discapacidad, evitando desigualdades en el acceso a los recursos y prestaciones normalizadas que conducen a la marginación, mediante la adopción de medidas dirigidas a luchar contra la discriminación dentro del propio concepto de discapacidad.

La estrategia de integración instada desde esta Institución requería la toma en consideración de la perspectiva de la discapacidad en todos los niveles o etapas, con vistas a promover que todas las personas con discapacidad pudieran ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.

Valorando que la protección ofrecida a través de las convocatorias públicas realizadas no se adaptaba de forma efectiva a los derechos de las personas con discapacidad, su resultado se venía traduciendo en la conculcación del principio de igualdad de oportunidades en relación con individuos pertenecientes a un mismo grupo protegido.

La evolución reciente de otras políticas en materia de discapacidad nos ha revelado, por el contrario, una tendencia cada vez más afianzada hacia una mejor protección de los derechos de este colectivo para promover la igualdad de oportunidades.

Ha bastado examinar distintas normas autonómicas por las que se regulan este tipo de ayudas dirigidas a personas con discapacidad, para comprobar como su concesión dirigida a colaborar en los gastos ocasionados en instituciones de atención especializada se posibilita, sin exclusiones, a todas las personas con discapacidad (grado de minusvalía igual o superior 33%), para satisfacer en condiciones de igualdad determinadas necesidades asistenciales derivadas de su discapacidad.

Es el caso de Asturias (Resolución de 30 de mayo de 2006, por la que se convocan ayudas individuales a personas con discapacidad), Canarias (Orden de 8 de mayo de 2006, por la que se aprueban las bases generales

y específicas que han de regir en la concesión de ayudas en el área de personas con discapacidad), Extremadura (Decreto 95/2005, de 12 de abril, por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas individuales en materia de servicios sociales dirigidas a personas con discapacidad), Madrid (Orden 5/2006, de 5 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de ayudas individuales dirigidas a personas con discapacidad), Murcia (Orden de 28 de diciembre de 2001, sobre ayudas individualizadas a personas con discapacidad) o La Rioja (Orden 1/2005, de 4 de enero, por la que se regula la concesión de ayudas a personas con discapacidad).

Sabemos que es voluntad política de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Por ello, esta Institución consideró preciso redoblar los esfuerzos en esta dirección, eliminando cualquier tipo de exclusión en futuras convocatorias, de manera que ninguna persona con discapacidad (con independencia de su grado de minusvalía) se viera discriminada en el acceso a este tipo de apoyos económicos. Pero eso sí, siempre que resultara debidamente acreditada o justificada (c a través de los correspondientes equipos de valoración) la necesidad de la asistencia institucionalizada con motivo de las exigencias de su discapacidad.

Para ello se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“Que en futuras convocatorias públicas de ayudas o subvenciones dirigidas a personas con discapacidad, se elimine cualquier tipo de discriminación dentro del propio concepto de discapacidad, evitando desigualdades que conduzcan a situaciones desventajosas o de exclusión social dentro de este sector protegido de la población, de forma que su regulación (promoviendo la igualdad de oportunidades en la satisfacción de todas las necesidades asistenciales derivadas de la discapacidad) haga posible que tengan derecho a ser evaluadas para su concesión todas las personas con discapacidad que (cumpliendo el resto de requisitos para ser beneficiarias) estén reconocidas como tales y tengan debidamente acreditada su necesidad de atención institucionalizada en razón de las exigencias de su grado de minusvalía”.

Lamentablemente la resolución no fue aceptada por la dotación limitada de recursos.

2.2.6. Atención psiquiátrica de las personas afectadas por el VIH-SIDA

La infección por el VIH/SIDA sigue siendo en la actualidad un importante problema de salud pública. Según las notificaciones recibidas hasta el 31 diciembre de 2006 en el Registro Nacional de Casos de Sida, se estima que en ese año se diagnosticaron en España 1.586 casos de sida. En Castilla y León, desde 1982 a 2006, se han registrado 2.682 casos, con una tasa acumulada de

1068,16 casos por millón de habitantes y una tasa de incidencia anual en 2004 de 29,2 por millón de habitantes, de 26,0 en 2005 y 18,7 en 2006.

Pese a todos los avances conseguidos, la infección por el VIH constituye una enfermedad grave con importantes repercusiones físicas, psíquicas y sociales, que hace necesaria una aproximación global y multidisciplinaria, con la participación de distintos profesionales en su abordaje terapéutico.

Entre otras patologías, por ejemplo, se presentan a lo largo del desarrollo de la enfermedad diferentes trastornos mentales que requieren de asistencia psiquiátrica.

Esta atención médica generada por las múltiples alteraciones psíquicas asociadas a la enfermedad, resulta fundamental por las complicaciones neuropsiquiátricas que se producen en más del 50% de los infectados. En los pacientes drogodependientes hay que sumar los problemas derivados de la intoxicación o de la abstinencia, además de los trastornos de conducta que algunos politoxicómanos pueden presentar.

Así, la pertinencia de realizar una correcta valoración psicológica y psiquiátrica, paralelamente a la biológica y social, ha sido reclamada en el expediente **Q/2281/06**.

Efectivamente, tal es la importancia del tratamiento psiquiátrico de la psicopatología asociada al Sida, que la American Psychiatric Association (APA) ha editado un documento que sirve de guía para distintos especialistas, estableciendo los objetivos fundamentales de la intervención psiquiátrica en el enfermo VIH/SIDA. Entre ellos destaca diagnosticar y tratar las alteraciones psiquiátricas, facilitar la adherencia al tratamiento, dotar de estrategias para la prevención de reinfecciones, maximizar el funcionamiento social y psicológico adaptativo y coordinar la intervención de un equipo interdisciplinar.

De este modo, las iniciativas encaminadas a realizar un correcto abordaje de la patología desde un punto de vista integral y atendiendo a la situación evolutiva de la enfermedad, deben facilitar el acceso a la red de salud mental de las personas afectadas que precisen atención psicológica o psiquiátrica. Para ello es imprescindible implementar protocolos dinámicos entre las unidades de enfermedades infecciosas, los centros de la red de salud mental y los centros de atención a drogodependientes.

Esta necesidad de protocolizar los mecanismos de coordinación entre los servicios implicados para mejorar la asistencia psiquiátrica del enfermo, se ha visto reflejada en las estrategias globales que algunas Comunidades Autónomas están desarrollando en la actualidad para disminuir la transmisión del VIH y mejorar la calidad de vida de las personas afectadas.

En ellas se ha conformado un marco de planificación multisectorial, integral y multidisciplinar para el desarrollo de las distintas actuaciones preventivas y asisten-

ciales, implicando la puesta en marcha de iniciativas, la implantación de nuevos recursos o la adecuación y ordenación de los existentes y el establecimiento de nuevas vías de coordinación. Es el caso del Plan andaluz integral de SIDA, el Programa de prevención y atención a las personas afectadas por el VIH-SIDA en Asturias, el Plan del Sida de la Comunidad Valenciana, el Plan Estratégico de Prevención y Control del Sida del Servicio Vasco de Salud o el Plan de actuaciones frente al VIH-SIDA en la Comunidad de Madrid.

Esta Institución entendió, por ello, que sería deseable que en esta Comunidad Autónoma se actualizara la planificación estratégica aprobada en 1994 a través del Decreto 41/1994, de 17 de febrero (Plan de prevención y control del Sida y de las infecciones relacionadas con el VIH), con la finalidad de incorporar dentro del conjunto de directrices asistenciales, y en virtud de los resultados de su evaluación, el desarrollo de programas coordinados para el tratamiento psiquiátrico de las personas afectadas para garantizar una atención socio-sanitaria integral que asegure una perfecta coordinación del abordaje físico, psíquico y social de la enfermedad.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

“Que se valore la conveniencia de actualizar (con las modificaciones o ampliaciones oportunas) los objetivos generales o específicos del Plan de prevención y control del Sida y de las infecciones relacionadas con el VIH, de forma que, en vista de la experiencia acumulada y de los resultados de su evaluación, se articule una acción integral, multisectorial, multidisciplinar y coordinada que prevea, entre otros aspectos asistenciales, la puesta en marcha de iniciativas para garantizar la adecuada atención psiquiátrica de las personas afectadas, implementando, para ello, protocolos dinámicos entre los correspondientes servicios de infecciosos, los centros de salud mental y los de atención a drogodependientes, con la finalidad de mejorar el tratamiento de las alteraciones psíquicas asociadas a la enfermedad, facilitar la adherencia al mismo y coordinar de forma efectiva el abordaje terapéutico desde el punto de vista físico, psíquico y social”.

En la fecha de cierre de este informe no se conocía la postura de la administración al respecto.

2.3. Minorías étnicas

El número de reclamaciones relacionadas con las dificultades sociales padecidas por la propia condición racial sigue siendo claramente reducido. Han sido únicamente 6 las presentadas durante este año, aunque todavía fue inferior en el año 2006, en el que tan sólo se registraron 2 quejas. Ello obedece, especialmente, al mayor compromiso de las administraciones públicas en el tratamiento de los especiales problemas de integración de este colectivo.

Sigue demandándose, no obstante, ante esta Institución la obtención de ayuda para paliar procesos de exclusión social generados por la situación de marginación padecida como consecuencia de procedimientos de desalojo de viviendas acordados por la administración.

No ha sido preciso, sin embargo, formular resolución alguna en el curso de los expedientes tramitados, bien por la ausencia de irregularidad en las actuaciones administrativas o bien por la intervención judicial decisoria de las cuestiones planteadas.

El apoyo institucional reclamado tiene su reflejo, concretamente, en expedientes como el **Q/250/07**, en el que se denunciaba la previsible situación de marginación que sufriría una unidad familiar de etnia gitana, como consecuencia del desahucio previsto de su vivienda y la carencia de recursos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alojamiento.

Realizadas las gestiones de información oportunas con el Ayuntamiento de Valladolid para conocer los antecedentes de la problemática planteada y determinar las posibilidades concretas de intervención, se constató que a través del Programa de Realajo General del Ayuntamiento de Valladolid, en agosto de 1996 le había sido cedida a dicha familia en régimen de precario una vivienda de propiedad municipal.

Pero como consecuencia del incumplimiento reiterado de las condiciones establecidas para dicho realajo (como la no colaboración en la intervención programada de promoción social, de formación laboral y de empleo, así como las actitudes amenazantes con los profesionales de las distintas áreas), se habían iniciado por parte del citado Ayuntamiento los trámites judiciales de un proceso de desahucio por precario sobre la referida vivienda.

Esta circunstancia ya determinaba la imposibilidad de intervención de esta Institución en la cuestión planteada. Pero, además, pudo conocerse que en el juicio de desahucio las partes habían alcanzado finalmente un acuerdo por el que se había fijado una fecha límite para el abandono voluntario de la vivienda y otra para el lanzamiento forzoso. Dicho acuerdo fue sometido a la preceptiva homologación judicial. Por todo ello se acordó el archivo de la queja.

También en el caso del expediente **Q/2427/06** se relataba la supuesta situación de grave necesidad de una familia de la misma condición racial motivada por la rescisión del contrato de compraventa de la vivienda de protección pública que ocupaba, como consecuencia del impago de numerosas mensualidades.

La intervención desarrollada con el Ayuntamiento de Valladolid para determinar la realidad de su situación social y económica, permitió constatar que, efectivamente, como consecuencia del impago de numerosas mensualidades pactadas en el contrato de compraventa de la

vivienda social concedida a la unidad familiar en el año 1997, se había dictado resolución judicial ordenando la correspondiente entrega de llaves. Cuestión sobre la que no resultaba posible la intervención de esta Institución.

Independientemente de lo anterior, tampoco pudo constatar la existencia de una problemática social que requiriera la adopción de nuevas medidas por parte de la administración. Ello teniendo en cuenta:

- a) Que la familia en cuestión no se encontraba en grave situación económica que le impidiera cubrir sus necesidades básicas de subsistencia y alojamiento.
- b) Que por el correspondiente equipo de intervención familiar ya se estaba desarrollando una actuación adecuada a las características familiares, ofreciendo pautas orientativas sobre administración del presupuesto, atención a las necesidades de los menores, relaciones familiares, etc.
- c) Y que, además, se llevaba a cabo la correspondiente actuación por parte del servicio de orientación laboral para todos los miembros de la unidad familiar en edad de trabajar.

Dada la intervención que se estaba realizando por los servicios sociales del Ayuntamiento de Valladolid, se dieron por finalizadas las gestiones de esta Procuraduría.

En el caso del expediente **Q/2126/06** se solicitaba la intervención del Procurador del Común para facilitar el acceso de familias de etnia gitana de Segovia, en situación de marginación, a viviendas sociales.

Constatada, con la información facilitada por el reclamante, la ejecución de un plan de realajo en dicha ciudad, la firma de un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y la Fundación del Secretariado Gitano para desarrollar medidas de acompañamiento de las familias gitanas que padecen exclusión residencial, así como del convenio específico entre la Consejería de Fomento y la misma Corporación para el tratamiento de problemas especiales de vivienda en dicho municipio, se procedió al archivo de la queja ante la petición formulada en este sentido por el interesado.

2.4. Mujer

El apoyo demandado ante esta Institución en el ámbito de la atención integral a las mujeres víctimas de malos tratos, se ha centrado en la necesidad de garantizar sus derechos a través de un desarrollo adecuado de los mecanismos de protección social, siguiendo el total de reclamaciones presentadas en este ejercicio (10) la tendencia de las registradas en 2006 (11).

La intervención llevada a cabo ha servido para constatar la eficacia de los servicios administrativos de asesoramiento e información a la mujer y la conformidad de las previsiones contenidas en las ayudas sociales para víctimas de violencia de género.

Así, sólo ha sido preciso formular 2 resoluciones (ambas dirigidas al Ayuntamiento de Burgos) para garantizar la realidad de la información ofrecida sobre los recursos del sistema y el conocimiento exacto de las circunstancias de la mujer y de los hijos para ajustar a la legalidad el acceso a determinados centros de alojamiento temporal. Una de ellas ya ha sido aceptada.

2.4.1. Asistencia a la mujer víctima de maltrato

La consideración de la violencia de género como un fenómeno que no pertenece exclusivamente al ámbito privado de las personas, por conculcar el principio básico de igualdad entre hombres y mujeres y afectar, en definitiva, a toda la sociedad, exige importantes esfuerzos institucionales para su prevención, sensibilización y eliminación.

Su erradicación, concretamente, es una tarea compleja que precisa de respuestas integrales ágiles, rápidas y coordinadas, proporcionando la asistencia precisa para romper con tal situación de violencia y recuperar la autonomía personal, económica, social y laboral.

La Red de Asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León, creada con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 155/1997, de 24 de julio, por el que se aprueba el II Plan Integral de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, ha contribuido, sin duda, a la mejora de la atención de las necesidades de asistencia, información, formación y alojamiento temporal que presenta dicho colectivo.

El desarrollo de este modelo de atención integral incluye, pues, el acceso a una red de centros de emergencia, casas de acogida, pisos tutelados y centros de día que prestan servicios de asistencia a las mujeres con esta problemática específica y que están ubicados en el ámbito territorial de esta Comunidad Autónoma.

Existen, asimismo, otros recursos que aun no formando parte de dicha Red de Asistencia a la Mujer (tal y como está definida por el art. 30 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León y por el Decreto 5/2000, de 13 de enero, por el que se crea la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León), constituyen un mecanismo más dentro de la atención integral a las víctimas de violencia de género, encontrando su fundamento legal en el art. 28 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, así como en el art. 31.2 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Es el caso de los denominados pisos de tránsito, considerados como un recurso plenamente satisfactorio para aquellas mujeres víctimas de violencia de género que, no requiriendo de su ingreso en uno de los centros de la Red de Asistencia a la Mujer, precisan de un aloja-

miento temporal para garantizar su derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, como medio de ayuda para superar su situación.

Pertenezcan o no a la Red de Asistencia a la Mujer de esta Comunidad Autónoma, estos centros o recursos especializados de atención a las víctimas de violencia de género están dirigidos a ofrecer alojamiento con carácter temporal tanto a las mujeres que han sufrido dicha intromisión ilegítima como a los hijos a su cargo. Precisamente el reconocimiento de que los menores suelen ser también víctimas de la violencia, ha hecho imprescindible la necesidad de garantizar su atención y protección dentro de los mismos servicios y recursos previstos para la mujer.

Pero el acceso de los menores a tales dispositivos ha sido cuestionado en el expediente **Q/1425/06**. Concretamente en relación con los pisos de tránsito ofertados por el Ayuntamiento de Burgos, por una supuesta falta de rigor en el procedimiento de ingreso, reclamando la necesidad de acreditar la guardia y custodia de aquellos menores que acceden con sus madres a este tipo de recursos.

De conformidad con el Reglamento de Pisos de Tránsito para Mujeres Víctimas de Violencia de Género y con la información remitida por dicho Ayuntamiento, se observó que, efectivamente, la documentación exigida en dicha norma para el ingreso en estos recursos se orientaba a acreditar la carencia de medios económicos suficientes para acceder a una vivienda y no otras circunstancias como la aludida en el expediente.

Al contrario de lo que parece ocurrir en el caso de los centros de la Red de Asistencia a la Mujer víctima de maltrato o abandono familiar en Castilla y León. El ingreso de las mujeres víctimas y de los menores a su cargo en los recursos de la señalada Red se efectúa en los términos previstos en la Orden de 3 de abril de 2000, de la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se regulan sus características y uso.

Se exige, así, que la propuesta de ingreso en el recurso correspondiente se realice teniendo en cuenta el informe psicosocial elaborado al efecto por profesionales de las corporaciones locales. Dicho informe psicosocial comprende, dentro de su contenido necesario, la referencia a la "situación familiar de la mujer maltratada".

Y precisamente, según información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la titularidad de la guarda y custodia de los menores es uno de los extremos relativos a la situación familiar que se desprende del referido informe psicosocial, a través del cual se busca tener un conocimiento global de la mujer, de sus hijos y de las circunstancias que les rodean.

Esta Institución entendió, por ello, que también en el caso del acceso a los pisos de tránsito para mujeres víctimas de violencia de género del Ayuntamiento de Burgos era necesario imponer el mismo contenido para

el informe exigido en el art. 6 (“Tramitación y resolución”) del Reglamento regulador del régimen aplicable a tales recursos.

Para asegurar, en consecuencia, un conocimiento completo de la situación familiar, suficiente para generar una mayor certeza o exactitud de la realidad de las circunstancias que rodean a la mujer y a sus hijos y, de este modo, garantizar más precisión en la fuente informativa para adoptar una decisión acorde con la verdad material de la correspondiente situación familiar, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burgos:

“Que se valore la necesidad de establecer dentro del contenido necesario del informe exigido en el artículo 6 del Reglamento de pisos de tránsito para mujeres víctimas de violencia de género, la titularidad de la guarda y custodia de los menores como uno de los extremos relativos a la situación familiar, con el fin de garantizar un conocimiento más completo y exacto de las circunstancias de la mujer y los hijos, suficientemente fundamentado y acreditado para la posterior emisión de propuestas de resolución ajustadas a la realidad familiar.

Ello salvo que se estime como medio más adecuado para asegurar dicha finalidad la exigencia de un informe psicosocial específico que comprenda dichas referencias, emitido por los correspondientes profesionales de esa Corporación. Caso en el que deberá procederse, previos los trámites oportunos, a la modificación de la reglamentación señalada”.

Aún no se conoce por esta Procuraduría la postura administrativa adoptada frente a esta resolución.

2.4.2. Información y asesoramiento a la mujer

La asistencia multidisciplinar e integral dirigida a las mujeres que han sufrido alguna forma de violencia se ofrece, asimismo, desde otros servicios orientados a dar respuesta a necesidades distintas del alojamiento, tales como asesoramiento, asistencia jurídica e información en todas las materias que puedan ser de interés para su situación personal, permitiendo disponer de los datos necesarios para conocer las consecuencias jurídicas de las decisiones a adoptar.

La puesta en práctica de esta modalidad de intervención, sin embargo, ha sido cuestionada en algunas ocasiones ante esta Institución, denunciando deficiencias en la asistencia prestada por parte de los servicios públicos o privados responsables de su gestión.

Así ocurría en el expediente **Q/6/07**, en el que se daba cuenta de la supuesta desatención de un importante número de mujeres por parte de la Concejalía de la Mujer del Ayuntamiento de Burgos, al no haberseles prestado el correspondiente servicio de información y asesoramiento y ser remitidas para ello a una asociación de carácter privado.

Como resultado de las gestiones de investigación desarrolladas con dicha Corporación para determinar la realidad de la atención prestada por el referido servicio, esta Institución constató que no había quedado acreditada la existencia de irregularidad alguna en la actuación de dicha Administración, ya que la citada Concejalía había prestado información y asesoramiento a todas las mujeres que lo habían requerido, no habiendo sido derivadas, en consecuencia, a ningún colectivo privado.

La misma supuesta desasistencia se denunciaba en el expediente **Q/214/07** respecto del Ayuntamiento de Soria, por derivar a las mujeres víctimas de maltrato a una entidad privada, siendo deficiente el servicio de información y asesoramiento que desde dicho colectivo se prestaba a sus usuarias.

Se pudo constatar, también en este caso, que por el Departamento de Servicios Sociales de dicha Corporación no se había procedido en ningún caso a la derivación de mujeres víctimas de maltrato a la asociación en cuestión, por no tener programas definidos de atención ni soportes formales de intervención.

En el caso del expediente **Q/824/07** el supuesto funcionamiento deficiente era atribuido a una asociación privada de Burgos dedicada a la defensa de la mujer, en relación con el servicio de información y asesoramiento a sus usuarias.

Realizadas las gestiones de investigación oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, pudo averiguarse que dicha asociación no contaba con centros que formaran parte de la Red de Asistencia a la Mujer de Castilla y León, que la administración autonómica no derivaba caso alguno a la misma y que no constaba en la Dirección General de la Mujer que dicho colectivo hubiera incurrido en alguna de las infracciones administrativas tipificadas en la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Castilla y León.

La importancia de ofrecer una adecuada y veraz información sobre los recursos asistenciales dirigidos a las víctimas de violencia de género, con el fin de proporcionar una orientación efectiva hacia los mecanismos de protección que realmente se destinan a dicha finalidad, quedó reflejada en el expediente **Q/162/07**. En el mismo, concretamente, se mostraba la disconformidad con la inclusión de un punto de encuentro para la protección del menor en los procesos de separación de sus progenitores dentro de los recursos de asistencia a la mujer que sufre maltrato recogidos en la página web del Ayuntamiento de Burgos.

Efectivamente, dicho mecanismo de intervención familiar se encontraba recogido dentro del acceso temático “Mujer” (sección mujer) de la citada web. Las razones que aducía dicha Corporación en la información facilitada a esta Procuraduría, se centraban en la circuns-

tancia de que dicho servicio favorecía el anonimato del domicilio de las madres residentes en casas de acogida, centros de emergencia y pisos tutelados.

Dicho criterio, sin embargo, no pudo ser compartido por esta Institución, teniendo en cuenta que los puntos de encuentro familiar son normalmente utilizados por los órganos judiciales para facilitar el cumplimiento del régimen de visitas establecido en sus resoluciones cuando la mala relación de los progenitores impide que el intercambio de los menores se produzca en el domicilio de cualquiera de ellos. Además, constituyen un mecanismo adecuado en aquellos supuestos en los que el progenitor no custodio carece de domicilio en el lugar en el que reside el menor o, en función de las circunstancias del caso, se ha establecido un sistema o régimen de visitas tuteladas o se han producido supuestos de separación temporal de los menores de sus padres biológicos.

Su naturaleza y finalidad, por tanto, no resulta coincidente con la establecida para los recursos integrados en la Red de asistencia a la mujer víctima de maltrato o abandono familiar, concebidos para la atención de las necesidades asistenciales, de información, formación y alojamiento temporal de dicho colectivo. Por ello, los puntos de encuentro familiar quedan excluidos del ámbito de aplicación del Decreto 5/2000, de 13 de enero, de la entonces Consejería de Sanidad y Bienestar Social, aplicable únicamente a los centros de emergencia, casas de acogida, pisos tutelados y centros de día que presten servicios de asistencia a las mujeres con ese tipo de problemática específica, y se encuadran, por tanto, dentro de los servicios regulados en la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Esta Institución consideró, por ello, más correcto que la información que se ofreciera, a través de Internet, sobre los puntos de encuentro familiar se hiciera constar entre los contenidos relativos al ámbito de "Familia", eliminando su alusión en el área de asistencia a la mujer. Ello teniendo en cuenta que no están concebidos para cubrir las necesidades de atención y alojamiento temporal de las mujeres víctimas de maltrato o abandono familiar, no formando parte, pues, de los recursos específicos de asistencia a la mujer que sufre este tipo de problemática social y que pertenecen al ámbito de aplicación de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias, considerándose específicamente como servicios especializados de apoyo a las familias para facilitar que los menores puedan mantener relaciones con sus familiares durante los procesos y situaciones de separación, divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar.

Este criterio, además, es compartido por la propia Junta de Castilla y León, que en su página Web ha incluido toda la información relativa a los puntos de encuentro familiar en el área de familia (y no en el de "mujer"), atendiendo a la propia naturaleza y objeto de estos servicios de carácter social.

Se formuló, por ello, la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burgos:

«Que con la finalidad de ofrecer una visión más exacta y ajustada a la realidad de las características propias y finalidad de los servicios de intervención familiar, se lleven a cabo las modificaciones oportunas para incorporar la información relativa al Punto de Encuentro Familiar [...] de Burgos dentro del contenido del área temática relativa a "Familia" o "Infancia y Familia" de la página Web de ese Ayuntamiento, como servicio específico de apoyo a las familias para facilitar que los menores puedan mantener relaciones con sus familiares durante los procesos de separación, divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar».

Esta resolución fue expresamente aceptada.

2.4.3. Ayudas económicas a mujeres víctimas de violencia de género

Las medidas dirigidas a procurar una atención integral a las mujeres que sufren violencia de género no sólo se orientan a garantizar la cobertura de sus necesidades de alojamiento temporal a través de un conjunto de centros y recursos especializados o de atención psicológica, información, asesoramiento y orientación laboral. También La LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en su art. 27, garantiza a las víctimas que carezcan de recursos económicos una ayuda social en aquellos supuestos en los que se estime que, debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, vayan a tener especiales dificultades para obtener un empleo, no participando por dicha causa en los programas de empleo establecidos para su inserción profesional.

Debiendo ser concedidas estas ayudas por las administraciones competentes en materia de servicios sociales, el proceso de concesión y pago ha sido regulado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades mediante la ORDEN FAM/785/2006, de 4 de mayo, estableciendo que los requisitos exigidos para ser beneficiarias del derecho han de reunirse en el momento de presentarse la solicitud y mantenerse hasta el momento en el que se haya de resolver sobre la concesión de la ayuda.

Esta Institución entendió que tal exigencia, cuestionada en el expediente **Q/1953/06**, obedecía a los siguientes criterios:

- a) Responde a la propia naturaleza de la ayuda económica, como derecho subjetivo para garantizar apoyos económicos a las mujeres víctimas de violencia de género, con la finalidad de facilitar su integración social.

De esta forma, se evita que el otorgamiento de la ayuda se produzca hacia quien, durante la trami-

tación del procedimiento de concesión, hubiese logrado la integración social pretendida con la norma (p. ej. mediante la obtención de un empleo).

- b) Responde, asimismo, a la necesidad de ajustarse a la presunción exigida en el mismo art. 27, en relación con la existencia de unas especiales dificultades para obtener un empleo.

El apartado 3 del citado precepto dispone que “en la tramitación del procedimiento de concesión, deberá incorporarse informe del Servicio Público de Empleo referido a la previsibilidad de que por las circunstancias a las que se refiere el apartado 1 de este artículo, la aplicación del programa de empleo no incida de forma sustancial en la mejora de la empleabilidad de la víctima”.

Teniendo en cuenta que este informe se incorpora durante la tramitación del procedimiento (no en el momento de la solicitud) y que su objeto se centra en prever fundadamente la no mejora de la empleabilidad, la concurrencia de las especiales dificultades para obtener un empleo tiene una proyección temporal de futuro, que se concreta en la exigencia de su mantenimiento al menos hasta el momento de concederse la ayuda. Interpretación que, además, se confirma con lo dispuesto en la exposición de motivos del RD 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula esta ayuda económica, al señalarse que “en el caso de que desaparezcan o se modifiquen las circunstancias que hagan prever la no empleabilidad de la víctima, el itinerario de inserción profesional debe ser retomado”.

- c) Y responde, finalmente, al acuerdo alcanzado en fecha 19 de enero de 2006 entre la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer y los Organismos de Igualdad de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, sobre los criterios para la regulación del procedimiento de concesión de estas ayudas, entre los que se encuentra la concurrencia de los requisitos exigidos para adquirir la condición de beneficiaria en el momento de la solicitud y su mantenimiento en el momento en el que se haya de resolver sobre la concesión.

Considerando, pues, que la previsión contenida en el art. 2.2 de la ORDEN FAM/785/2006, de 4 de mayo, se ajustaba al espíritu y finalidad de la ayuda prevista en el art. 27 de la LO 1/2004, y reflejaba los criterios acordados al respecto por los organismos de igualdad estatal y autonómicos, se acordó el archivo del expediente.

3. JUVENTUD

A pesar de la importancia adquirida por los jóvenes a través de la participación activa en los procesos de toma de decisiones en materia de juventud, no son frecuentes sus demandas ante esta Institución a favor de mayores

avances en la política social centrada en la realidad juvenil de esta Comunidad Autónoma.

Han sido, concretamente, 2 las reclamaciones presentadas en 2007, siguiendo la tendencia del año anterior, en el que fueron 4 las quejas presentadas.

Ahora bien, la intervención supervisora desarrollada por esta Institución en este ejercicio sí ha concluido en la necesidad de requerir a las administraciones implicadas, a través de 4 resoluciones, una mayor implicación en beneficio de un efectivo desarrollo y protección de los derechos de los jóvenes en relación con la ejecución de las competencias administrativas y con el funcionamiento de instalaciones juveniles.

Debe recordarse que en años anteriores no fue preciso efectuar recomendación alguna en esta materia.

El grado de aceptación de las resoluciones formuladas es positivo, especialmente en el caso de la administración autonómica.

3.1. Ejercicio de funciones administrativas en materia de juventud

El proceso experimentado por las actuaciones que las distintas administraciones públicas dirigen a los jóvenes, como consecuencia de los cambios y necesidades sociales, ha sufrido una importante transformación en las últimas décadas. Con ello, la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, además de definir nítidamente los servicios específicos que deben ponerse a disposición de los jóvenes, coordinar las distintas medidas de carácter transversal y aquellas otras de carácter interinstitucional y facilitar los procesos de participación juveniles, ha venido a articular las diferentes competencias administrativas.

Efectúa, así, una delimitación de funciones en materia de juventud, especificando, por un lado, las que corresponden a la Comunidad Autónoma de Castilla y León y, por otro lado, a las entidades locales comprendidas dentro de su ámbito territorial. En este sentido, prima la descentralización y la coordinación, favoreciendo la máxima eficacia y eficiencia en la aplicación de acciones dirigidas a los jóvenes desde la administración local.

Se ha denunciado, sin embargo, ante esta Institución el incumplimiento de dichas competencias en el ámbito provincial de Palencia. Concretamente en el expediente **Q/1432/06** en relación con algunas funciones correspondientes a la Diputación Provincial.

Ello motivó, según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, el desarrollo de las oportunas actuaciones inspectoras por parte de la Unidad de Inspección en materia de juventud, constándose, así, el incumplimiento de alguna de las funciones establecidas en la citada Ley:

- a) La creación de un centro de información juvenil y de una escuela de animación juvenil y tiempo libre

fuera del plazo establecido en la Disposición Final (plazo máximo de 18 meses desde la entrada en vigor de la Ley).

- b) Y la falta de aprobación del Plan Provincial de Juventud.

Quedaban, no obstante, por comprobar otros aspectos distintos sobre los que la citada Unidad de Inspección no había recibido la información solicitada a dicha Diputación Provincial durante el trámite de información previa establecido en el art. 4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad, como (entre otros) la existencia o no de medidas establecidas a favor de los jóvenes en su ámbito territorial, el fomento de la participación de los jóvenes en la vida política, social, económica y cultural o el desarrollo de las tareas informativas, administrativas, formativas y de evaluación relacionadas con la formación juvenil.

Todo ello llevó a esta Procuraduría a concluir lo siguiente:

- A) En relación con la falta de aprobación del Plan Provincial de Juventud.

Teniendo en cuenta que el art. 10.2 e) de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, exige la aprobación de dicha planificación en un periodo no superior a un año desde el inicio de la legislatura, se entendió que el acuerdo unánime adoptado por la Comisión de Juventud de esa Diputación Provincial en fecha 22 de marzo de 2006, posponiendo la aprobación de dicho Plan hasta la legislatura siguiente, resultaba contrario a lo establecido en la citada norma. Su elaboración y posterior aprobación, pues, se fundamentaba en dos cuestiones esenciales.

La primera de ellas, de carácter jurídico, respondía al cumplimiento de lo dispuesto en la señalada Ley de Juventud de Castilla y León, que establece la obligatoriedad de aprobación de este instrumento por parte de las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes. Y la segunda, de naturaleza estratégica, implicaba la necesidad de establecer un proceso estructurado y racionalizado que recoja los objetivos y actuaciones a llevar a cabo en materia de juventud.

Su importancia respondía, además, a la necesidad de crear un marco global de intervención en política de juventud por parte de esa Diputación Provincial, a través del cual se establecieran las bases para el inicio de una actuación programada, abordando las demandas juveniles desde una perspectiva integral y de coordinación entre todas las áreas de dicha Administración, y en la que participaran los agentes sociales implicados con el objeto de consolidar una estructura de servicio, prestaciones y apoyos a los jóvenes para garantizar la cobertura de sus derechos.

Tanto las necesidades y demandas de la juventud de la provincia como las propias exigencias establecidas en la Ley, determinaban, así, la obligación de proceder sin más dilación a la aprobación de la citada planificación provincial.

- B) En relación con la actividad inspectora en materia de juventud.

Según la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la Unidad de Inspección en materia de juventud, para la realización del correspondiente trámite de información previa, había solicitado información a la Diputación Provincial en fecha 11 de diciembre de 2006 (con un plazo de 30 días para su remisión) en relación con los distintos aspectos apuntados en los antecedentes de este escrito.

Salvo las cuestiones relativas al Plan provincial de juventud y a la creación de una escuela de animación juvenil y un centro de información juvenil, no se había aportado por dicha Administración dato alguno respecto al resto de la documentación demandada, desatendiéndose, así, la petición formulada por el órgano de inspección.

La necesidad de atender los requerimientos efectuados para facilitar la actividad inspectora, no sólo determinaba la posibilidad de verificar la realidad o no de los supuestos incumplimientos denunciados, sino que, asimismo, podía evitar las siguientes consecuencias:

- a) Que la conducta de la Diputación Provincial fuera calificada como obstaculizadora de la labor inspectora.
- b) Y que, por ello, se exigieran las correspondientes responsabilidades, al amparo de lo tipificado en la Ley de Juventud de Castilla y León. Concretamente, se recoge como infracción administrativa grave (art. 84.1 a) la obstaculización de la labor inspectora que no llegue a impedirla, y se tipifica como infracción muy grave (art. 85.1 a) si dicha obstaculización llega a impedir la citada actividad.

Todo ello determinó la necesidad de que el Procurador del Común formulara a la Diputación Provincial de Palencia la siguiente resolución:

“1. Que de manera inmediata se inicien los trámites oportunos para la elaboración y posterior aprobación del correspondiente Plan Provincial de Juventud, en cumplimiento de la obligación establecida en la normativa vigente y como documento indispensable y estratégico para el desarrollo de una intervención programada en política de juventud por parte de esa Diputación Provincial de Palencia.

Ello unido al necesario cumplimiento del resto de las funciones que la Ley de Juventud de Castilla y León atribuye a esa Administración.

2. *Que se evite cualquier conducta obstaculizadora de la actividad inspectora en materia de juventud, atendiendo de forma rigurosa los requerimientos realizados por la Unidad de Inspección para verificar y comprobar el cumplimiento de la Ley de Juventud de Castilla y León*”.

Dicha resolución fue aceptada.

Además, la intervención supervisora de esta Institución se amplió también al ámbito de actuaciones de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en atención a los siguientes extremos:

Al amparo del art. 13.1 del Decreto 118/2003, de 9 de octubre, regulador de la inspección y del régimen sancionador en materia de juventud, y teniendo en cuenta que la competencia para incoar los procedimientos sancionadores en materia de juventud corresponde a los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León en la provincia en la que se hubieran cometido los hechos que pudieran constituir infracción administrativa (art. 16 Decreto 118/2003), la Unidad de Inspección había remitido la correspondiente comunicación al Delegado Territorial de Palencia para la incoación, en su caso, del oportuno procedimiento sancionador.

Se inició, así, el correspondiente trámite de información previa, conforme al art. 4 del Decreto 189/1994, con la finalidad de decidir acerca de la necesidad o no de iniciar expediente sancionador.

Sin embargo, dicho trámite por la Unidad de Inspección, no se había alcanzado en su totalidad el objetivo señalado (por no remitirse determinada información por parte de la Diputación Provincial de Palencia), ni se había decidido sobre la iniciación del procedimiento ni sobre el archivo de las actuaciones.

Esta Institución valoró, en consecuencia, la necesidad de arbitrar las siguientes medidas para la rápida y efectiva resolución de la cuestión planteada:

- a) La realización de un nuevo requerimiento por parte de la Unidad de Inspección a la Diputación Provincial de Palencia en relación con la información no aportada en contestación a la última demanda documental (art. 12.3 del Decreto 118/2003), con el fin de verificar la realidad o no de los supuestos incumplimientos aún no constatados.
- b) En caso de no ser atendido dicho requerimiento, hacer constar esta conducta en el expediente, calificándola como obstaculizadora de la actividad inspectora, a los efectos de poder exigir responsabilidades al amparo de lo tipificado en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León (art. 12.3 del Decreto 118/2003).
- c) De no verificarse, a través de este medio, el resto de los hechos denunciados, podían practicarse y recabarse por la misma Unidad de Inspección

cuantas pruebas resultaran necesarias para el ejercicio efectivo de la inspección.

- d) Y una vez finalizada la fase de información previa, procedía bien el inicio del expediente sancionador o, en su caso, el archivo de las actuaciones.

Esta Institución entendió, en este caso, que aun cuando la comunicación de un órgano que tenga atribuidas facultades de inspección no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento, podía existir base racional suficiente para considerar que se había producido el incumplimiento de alguna de las funciones establecidas en la Ley de Juventud susceptible de ser tipificado como infracción administrativa (como la creación de un centro de información juvenil y de una escuela de animación juvenil y tiempo libre, fuera del plazo establecido y la falta de aprobación del Plan Provincial de Juventud dentro del plazo legal).

Además, en el derecho sancionador administrativo, de carácter eminentemente preventivo, aunque en ocasiones la imposición de una sanción requiere que se haya producido un resultado lesivo, frecuentemente basta con que se dé el incumplimiento de una norma que fue dictada para proteger determinados bienes o derechos.

Ello sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora ante otras posibles inobservancias que pudieran constatarse por la inspección a resultados del requerimiento que se practique (o de otras pruebas) para finalizar el trámite de información previa y verificar el resto de los hechos denunciados.

Se formuló, por ello, a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que con el fin de verificar en su totalidad la realidad o no de los hechos objeto de este expediente, se proceda por parte de la Unidad de Inspección en materia de juventud de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades a efectuar un nuevo requerimiento a la Diputación Provincial de Palencia respecto a la información que hasta el momento no ha sido facilitada sobre el cumplimiento de diversas funciones contenidas en la Ley de Juventud de Castilla y León. Ello sin perjuicio de practicarse y recabarse, en caso necesario, otras pruebas que resulten necesarias para la efectividad de la función inspectora.

2. Que de no atenderse dicho requerimiento por parte de la citada Administración provincial, se proceda por la Unidad de Inspección a hacer constar y calificar dicha conducta como obstaculizadora de la actividad inspectora, a los efectos de depurarse las responsabilidades que procedan.

3. Que se resuelva sobre la incoación del correspondiente procedimiento sancionador respecto a los incumplimientos de funciones establecidas en la Ley de Juventud ya constatados por la Unidad de

Inspección, así como respecto a los que pudieran verificarse a resultas de la culminación del trámite de información previa.

4. Que en el supuesto de que no procederse a la iniciación del procedimiento sancionador y acordarse el archivo de las actuaciones, se comuniquen a la referida Unidad de Inspección los motivos por los que no procede tal incoación, al amparo del artículo 6.4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”.

Teniendo en cuenta que el cumplimiento de la normativa es una obligación para las administraciones públicas, dicha Consejería comunicó que se tomaba en consideración la resolución, continuándose los trámites administrativos correspondientes.

3.2. Instalaciones juveniles

La proliferación de entidades o asociaciones que vienen utilizando las actividades de tiempo libre como mecanismo educativo y recreativo, ha provocado un constante aumento y desarrollo en época estival de campamentos juveniles, campos de trabajo y marchas volantes o rutas.

La exigencia de un adecuado emplazamiento, la observación de unos requisitos que garanticen un correcto funcionamiento y la plena garantía de una apropiada dirección de las actividades, han sido asumidas en la normativa aprobada en materia de juventud como un mecanismo administrativo de control en beneficio de los jóvenes de esta Comunidad Autónoma.

Así, el Título III del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León, que desarrolla el ámbito reglamentario de las actividades de ocio y tiempo libre (recogidas en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León), ha aportado importantes novedades, tanto desde el punto de vista relativo a las autorizaciones administrativas como a la necesidad de establecer la existencia de nuevos perfiles dentro de los responsables, de tal forma que se da una mayor cobertura a todos los aspectos destinados a preservar la integridad física de los participantes.

Destacan en dicha norma las siguientes exigencias para la práctica de actividades de tiempo libre (entre ellas, los campamentos juveniles):

- a) No podrán instalarse en ningún caso en terrenos que, por la proximidad de líneas eléctricas de alta tensión, vías de comunicación, industrias o instalaciones insalubres o nocivas, resulten peligrosos (art. 36.2 a) del Decreto 117/2003).
- b) Están sujetas a la previa concesión de autorización administrativa por el Delegado Territorial de la

Junta de Castilla y León de la provincia donde se desarrolle la actividad (art. 43 del mismo Decreto).

- c) El modelo de solicitud de autorización administrativa contendrá una declaración expresa del solicitante en la que al inicio de la actividad se comprometa a estar en posesión, entre otra documentación, de otras autorizaciones administrativas que sean necesarias para el desarrollo de la actividad (art. 4 de la Orden FAM/657/2005, de 4 de mayo, que desarrolla el Título III del Decreto 117/2003, modificada por la Orden FAM/912/2006).

Por ello, en el expediente **Q/1257/06** se denunció ante esta Institución la supuesta ilegalidad de la instalación de un campamento juvenil en una localidad de la provincia de León.

Precisamente, según la gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la labor de control realizada por la Unidad de Inspección de la Dirección General de Juventud sobre la actividad de tiempo libre cuestionada durante el periodo autorizado, había permitido comprobar el incumplimiento de los preceptos señalados, formular a sus responsables los requerimientos oportunos para lograr una mayor adecuación de la actividad a lo establecido normativamente y adoptar medidas cautelares en beneficio de los usuarios.

Ello, a su vez, posibilitó a esta Institución llegar a las siguientes conclusiones:

1. Que el desarrollo de dicha actividad juvenil mediante la organización de campamentos durante los meses de julio y agosto de 2006, había superado el periodo de duración al que quedó restringida la autorización administrativa concedida por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en León (1 de agosto a 8 de septiembre de ese mismo año).

2. Que la práctica de la misma actividad no contaba con las correspondientes licencias municipales, urbanística y ambiental, incumpliendo, así, el compromiso expreso de la entidad titular, declarado en su solicitud de autorización a la administración autonómica, respecto a la disposición de otras autorizaciones administrativas necesarias al inicio de la actividad.

3. Que no constaba que se hubieran adoptado las medidas cautelares acordadas por la Unidad de Inspección, consistentes en la prohibición de establecer cualquier instalación y desarrollar actividades bajo el tendido de alta tensión y el vallado provisional de la zona hasta contar con el correspondiente informe de Industria.

La legitimidad del mecanismo preventivo adoptado se encuentra perfectamente acreditada por la protección del interés público tutelado por la propia Ley de Juventud de Castilla y León. De ahí que la necesidad de salvaguardar

eficazmente los intereses implicados justificaba la oportunidad de evitar el futuro desarrollo de esta actividad juvenil en tanto no se acreditara la inexistencia de riesgo alguno o peligrosidad para los jóvenes mediante el correspondiente informe emitido por el órgano competente en materia de industria. Ello teniendo en cuenta:

- a) La prohibición de instalación de este tipo de actividades en terrenos que, por la proximidad de líneas eléctricas de alta tensión, resulten peligrosos.
- b) El desarrollo de la actividad sin las preceptivas licencias o fuera del periodo autorizado.
- c) El constante incumplimiento de los requerimientos de documentación efectuados a los responsables de la actividad, obstaculizando la actividad inspectora.
- d) Y la falta de acreditación del cumplimiento de las medidas cautelares impuestas en garantía de la seguridad de los jóvenes usuarios del campamento.

Todo ello aconsejó al Procurador del Común formular a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la siguiente resolución:

“1. Que en caso de solicitarse para un nuevo periodo estival la correspondiente autorización administrativa para el desarrollo de la actividad juvenil de tiempo libre (campamento juvenil) [...], se condicione el otorgamiento de dicha autorización a la inexistencia de peligro o riesgo alguno derivado de la línea de alta tensión ubicada en el terreno de su ubicación, avalada con el correspondiente informe técnico oficial en materia de industria, garantizando, así, la suspensión de su práctica por contravenir las normas vigentes y obstaculizar la actividad inspectora, con el posible riesgo para la seguridad de los usuarios.

Ello sin perjuicio de que se ejerza de nuevo la potestad sancionadora por la posible comisión de infracciones tipificadas en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.

2. Que, en caso necesario, se requiera nuevamente al Servicio Territorial de Industria Comercio y Turismo de León la emisión del correspondiente informe en relación con el riesgo o peligrosidad de la línea de alta tensión existente en el terreno en cuestión, con el fin de asegurar un desarrollo de la actividad juvenil en condiciones de seguridad o bien de prohibir su instalación”.

Todo ello fue aceptado por la citada Consejería.

También las gestiones de información realizadas con el Ayuntamiento permitieron constatar que, efectivamente, el desarrollo de la actividad juvenil de tiempo libre en cuestión, mediante la organización de campamentos quincenales, se había producido sin contar con las correspondientes licencias municipales, urbanística y ambiental. No se había incoado, sin embargo, por parte

del Ayuntamiento expediente sancionador alguno, entendiéndose que la actividad desarrollada no entrañaba ningún riesgo o perjuicio.

Con independencia de la posterior restauración del ordenamiento jurídico perturbado (mediante la concesión de las correspondientes licencias municipales), no podía prescindirse de las correspondientes consecuencias sancionadoras para una correcta protección de la legalidad urbanística y ambiental.

Por ello, frente a la comisión de infracciones administrativas, y al margen de la reintegración del orden transgredido, la administración debía reaccionar sancionando las conductas tipificada por las normas como ilícitos administrativos.

La legislación urbanística impone, concretamente, a la administración de manera forzosa la adopción de una serie de medidas para hacer frente de forma conjunta a la defensa de la legalidad urbanística y a la represión de las conductas que infrinjan esa legalidad y alteren, en consecuencia, el orden urbanístico. De forma que ante un supuesto de incumplimiento de la normativa urbanística, no sólo debe perseguirse la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada por la actuación ilegal, sino también desarrollarse una actividad de carácter sancionador, dirigida a la determinación de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los autores de las actuaciones ilegales y a la sanción de las mismas.

Y, por su parte, la legislación ambiental no condiciona la comisión de la infracción a la existencia de riesgos o peligros, sino que la concurrencia de tal circunstancia servirá simplemente para la tipificación del ilícito administrativo como grave o muy grave. La competencia para proceder a su sanción, en un caso u otro, corresponde a los alcaldes de los ayuntamientos en cuyo término municipal se desarrolle la actividad, debiendo efectuarse la calificación de la infracción a lo largo de la tramitación del expediente sancionador.

Entendió, también, esta Institución que con la finalidad de alcanzar un mayor grado de protección de los derechos de los jóvenes que hacen uso de la citada actividad de temporada, parecía justificada la conveniencia de evitar la posible continuación del desarrollo de esta actividad juvenil en tanto no se acreditara la inexistencia de riesgo alguno o peligrosidad para los usuarios, mediante el correspondiente informe emitido por el órgano competente en materia de industria.

Todas estas circunstancias determinaron que esta Institución formulara, asimismo, al Ayuntamiento la siguiente resolución:

“1. Que por ese Ayuntamiento se resuelva sobre la incoación de los correspondientes procedimientos sancionadores por el incumplimiento de la normativa urbanística y ambiental de aplicación en relación con la actividad de tiempo libre (campamento juvenil)

desarrollada durante los meses de verano de 2006 en [...], al amparo de lo dispuesto en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

2. Que en caso de iniciarse en el nuevo periodo estival el desarrollo de la misma actividad juvenil, y a tenor de la prohibición establecida en el Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León, se proceda a la suspensión cautelar de su práctica en tanto no se acredite la inexistencia de peligro o riesgo alguno derivado de la línea de alta tensión ubicada en el terreno de su ubicación (avalado con el correspondiente informe técnico oficial en materia de industria) y no se proceda a la concesión de la preceptiva autorización por la administración autonómica para el desarrollo de dicha actividad juvenil de tiempo libre, amparando la legitimidad de este instrumento preventivo en la protección del interés público tutelado por la normativa ambiental y de juventud”.

No se recibió, sin embargo, contestación alguna a dicha resolución.

4. LIMITACIÓN DE LA VENTA Y CONSUMO DE TABACO Y ALCOHOL

Es reducido el número de reclamaciones que llegan a esta Institución demandando el cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas sobre la venta y consumo de tabaco y alcohol entre la población mayor de edad.

Sólo 2 se han registrado en el año 2007 y fueron 5 en 2006.

Además, la intervención que se ha desarrollado en este ejercicio se ha visto restringida al ámbito del consumo de productos del tabaco, instando la realización de actuaciones de control para evitar el tabaquismo involuntario y garantizar el derecho a respirar un aire libre de humo de tabaco en los lugares o zonas no habilitadas para su consumo.

La única resolución formulada al respecto por esta Procuraduría ha sido respaldada por la administración autonómica.

Concretamente, dentro de las políticas para el control del tabaquismo, la intervención de esta Institución se ha centrado en analizar la ejecución de las acciones previstas para evitar la exposición al aire contaminado por el humo de tabaco, que han adquirido una importante relevancia social por su especial impacto preventivo.

En Castilla y León, ya la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes, introdujo limitaciones al consumo de productos del tabaco. Y desde 1997 la prevención,

control y tratamiento del tabaquismo forman parte de la política integral sobre drogas de la Junta de Castilla y León desarrollada a través de los distintos planes regionales.

Pero ha sido la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, la norma que ha determinado el avance más significativo en la estrategia de las administraciones públicas frente al consumo de este tipo de drogas institucionalizadas, extendiendo los espacios libres de humo del tabaco mediante el establecimiento de lugares con la prohibición total de fumar y lugares con la posibilidad de habilitar zonas para fumar.

Su desarrollo reglamentario en la Comunidad de Castilla y León vino dado por el Decreto 54/2006, de 24 de agosto, inspirado en dos principios básicos: la protección de la salud de toda persona, sea o no fumadora, prevaleciendo el derecho de los no fumadores a respirar un aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el derecho a fumar; y la conciliación de los derechos de las personas no fumadoras (que han de ser protegidos) con el de las fumadoras, ya que el tabaquismo es una actividad legal, siempre que éstos últimos ejerciten su hábito dentro del respeto a los demás.

El incumplimiento de tales principios fue denunciado en el expediente **Q/1017/05** en relación con un establecimiento de ocio ubicado en León, al permitir indiscriminadamente el consumo de tabaco entre sus usuarios.

Atendiendo a la citada regulación, según la información facilitada por la Consejería de Sanidad, el establecimiento en cuestión había sido incluido entre los lugares recogidos en el art. 8 de la señalada Ley 28/2005, en los que se prohíbe fumar, aunque se permitía habilitar zonas específicas para ello, cumpliendo determinadas condiciones para hacer factible dicha posibilidad.

Concretamente, las zonas habilitadas para fumar que establece dicho precepto, deberán estar señalizadas y separadas de las zonas en las que no está permitido fumar. La compartimentación entre ambas zonas se realizará con cualquier elemento que garantice que el espacio destinado a no fumadores permanezca libre de humos. Y en cualquier caso, tales zonas deberán disponer de sistemas de ventilación adecuados que eviten que el humo del tabaco se desplace a aquellas otras en las que está prohibido su consumo (art. 6 del señalado Decreto 54/2006, de 24 de agosto).

La inspección realizada por los Técnicos de Salud Pública del entonces Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social para verificar el cumplimiento de tales requisitos, se había producido mucho tiempo antes de la entrada en vigor de la Ley 28/2005 y del Decreto autonómico de desarrollo y, asimismo, de la propia tramitación del expediente examinado, no habiéndose realizado ningún seguimiento ni control posterior sobre

el cumplimiento de los requisitos exigidos en la nueva normativa respecto a las zonas habilitadas para fumar.

De persistir, pues, la misma situación constatada en su momento por los servicios oficiales de salud pública, se estaría incumpliendo, en concreto, el requisito de la separación física entre alguna de las zonas habilitadas para fumar existentes de aquellas otras en las que no está permitido el consumo de tabaco, así como del requisito de la disposición de sistemas de ventilación independiente para garantizar la eliminación de humos. E, incluso, podían permanecer sin actualizar las correspondientes señalizaciones.

Tampoco se había comprobado la existencia, como se denunciaba en la reclamación, de un consumo indiscriminado de tabaco en todas las estancias del centro y, por tanto, en las no habilitadas para fumar.

Con ello no se estaba garantizando la prevalencia del derecho de la población no fumadora a respirar aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el de las personas fumadoras, consagrado en la normativa vigente y objetivo específico de la propia planificación regional sobre drogas, tendente a evitar la exposición de la población al aire contaminado por humo de tabaco en lugares cerrados.

Considerando, así, apropiado arbitrar las actuaciones de control necesarias sobre el establecimiento citado para evitar el tabaquismo involuntario y garantizar el derecho a respirar un aire libre de tabaco en las zonas no habilitadas para su consumo, se formuló a la Consejería de Sanidad la siguiente resolución:

“1. Que se proceda a la realización de las funciones inspectoras oportunas encaminadas al control del cumplimiento por parte de [...], de los requisitos exigidos en la normativa vigente respecto a las zonas habilitadas para fumar, así como de la prohibición de fumar fuera de las zonas habilitadas al efecto.

2. Que en el supuesto de que se constatará alguna irregularidad al respecto y con el fin de garantizar el derecho de los no fumadores a respirar un aire no contaminado por el humo del tabaco sobre el derecho a fumar, se requiera a dicha sociedad el cumplimiento de las exigencias previstas en materia de limitación del consumo de tabaco y, en su caso, se proceda al ejercicio de la potestad sancionadora en coordinación, de ser preciso, con la administración municipal”.

La resolución fue aceptada por la Administración. En concreto se indicaba que se había llevado a cabo la correspondiente inspección para determinar el grado de cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa vigente respecto a las zonas habilitadas para fumar, así como de la prohibición de fumar fuera de las zonas habilitadas al efecto. En virtud de ello, se dedujo que dicho centro cumplía escrupulosamente tanto la Ley 28/2005,

de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, como el Decreto 54/2006, de 24 de agosto, por el que se desarrolla dicha norma.

En el expediente **Q/1663/06** se denunciaba que en un café ubicado en un centro comercial de la provincia de Salamanca se permitía fumar pese a la prohibición total de consumo de tabaco legalmente establecida.

Como resultado de las gestiones de información desarrolladas con la Consejería de Sanidad para constatar si se había dado cumplimiento a la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos de tabaco, así como al Decreto 54/2006, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la citada Ley, pudo comprobarse que, efectivamente, como consecuencia de la denuncia presentada por la presunta comisión de una infracción de los arts. 7 g) y 19.2 a) de la citada Ley, y previa su ratificación, se había procedido a girar visita de inspección al establecimiento en cuestión, conforme a lo establecido en el art. 22 de la misma norma y en el art. 20 del Decreto señalado.

En su virtud, se comprobó que en su interior constaba expuesto un cartel de prohibido fumar. Pero al no presentar el símbolo universal de la prohibición, se procedió a la colocación de los carteles oficiales durante la inspección. No se observaron, sin embargo, signos evidentes de que se incumpliera la prohibición de fumar.

Todo ello determinó el archivo de la queja.

5. SITUACIONES CONCRETAS DE DESPROTECCIÓN Y EXCLUSIÓN

La tramitación del expediente **Q/52/04** ha permitido a esta Institución profundizar en una de las más graves manifestaciones de los fenómenos de exclusión, desarraigo y abandono social, como es la marginación sin hogar.

Se han analizado, así, algunas de las deficiencias específicas no cubiertas por las redes normalizadas de atención social de esta Comunidad Autónoma en relación con las personas que carecen de un lugar para vivir, habitualmente llamadas personas “sin techo”.

Se trata de una importante problemática social caracterizada por la pobreza severa, el aislamiento, el desarraigo, la ruptura de vínculos sociales y familiares, el deterioro personal y emocional y la carencia de un hogar en el que cubrir las necesidades de alojamiento y soporte social.

Frente al perfil homogéneo de “transeúnte, indigente o vagabundo” que hace años conformaba este colectivo (hombre solitario, de mediana edad, itinerante, sin cualificación laboral, con problemas de alcoholismo, con

signos de trastorno psicológico, etc.), en la actualidad las personas sin hogar han experimentado cambios importantes, de forma que en algunos casos son mujeres, jóvenes con grandes dificultades de integración y empleo, inmigrantes, parados de larga duración, consumidores de drogas, con enfermedades mentales o infecciosas, ancianos con escasos recursos y prestaciones, minorías étnicas o presidiarios.

La atención de este colectivo, de forma tradicional, se ha dirigido hacia la cobertura de aquellas necesidades consideradas como más básicas, como son el alojamiento, la alimentación y el vestido. Pero en los últimos tiempos (por las variaciones experimentadas en su perfil y en sus necesidades) se ha producido un importante crecimiento de los programas y servicios dirigidos a su inclusión social.

Sin embargo, aunque la red de atención ha ido aumentando y especializándose, todavía no se dispone de una adecuada regulación o estructuración del sector, de los recursos necesarios para su integración social, ni de medidas preventivas frente a posibles nuevos casos. La política social puesta en marcha en esta Comunidad Autónoma no ha logrado detener este fenómeno, bien por la escasez de los medios empleados o por la falta de eficacia de las medidas impulsadas.

Esta Institución ha entendido que las acciones fomentadas en el marco de la planificación regional para la inclusión social (financiación de programas dirigidos a la integración social y laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, a entidades públicas y privadas sin fin de lucro, a través del Acuerdo Marco de Cofinanciación de Servicios Sociales y Prestaciones Sociales Básicas) son todavía insuficientes para alcanzar mayores cotas de igualdad social.

Por ello, se propusieron a la administración de esta Comunidad Autónoma algunas medidas para mejorar la capacidad de respuesta hacia las necesidades existentes de las personas sin hogar y en exclusión grave:

1. Desarrollar una normativa común respecto a la intervención social con personas sin hogar.

Teniendo en cuenta que existe una falta de delimitación y regulación en relación con este sector poblacional, produciéndose una carencia de criterios concretos, comunes y estandarizados sobre la intervención social y sobre las condiciones y requisitos que deben cumplir los recursos y dispositivos existentes, se trataría de avanzar en la definición de los distintos tipos de servicios, las modalidades de atención o utilización de los centros y, de este modo, elaborar la correspondiente normativa (en desarrollo de la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales) reguladora de los requisitos propios de cada recurso de carácter social dirigido a las personas sin hogar para su autorización y funcionamiento (bien de forma individual o junto con otros servicios sociales específicos).

Ejemplo de ello es el Decreto 209/1991, de 23 de mayo, de la Comunidad de Navarra, de desarrollo de la Ley Foral 9/1990, de 13 de noviembre, de autorizaciones, infracciones y sanciones en materia de servicios sociales (modificado por el Decreto 137/1999, de 3 de mayo), en el que se establece la correspondiente clasificación de los distintos centros y servicios destinados a cada uno de los sectores específicos a los que se dirige el sistema de servicios sociales y las condiciones y requisitos para su autorización y funcionamiento, incluyendo entre los mismos (área de reinserción social) los destinados a personas transeúntes o sin hogar. Al que se une el Decreto Foral 143/1987, de 24 de julio, por el que se regula la acreditación de centros y servicios especializados de reinserción social.

También el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados, en el que se recoge una definición y las condiciones específicas de cada tipo de centro, como los dirigidos a personas transeúntes o sin hogar.

O la Orden Foral 672/2002, de 27 de noviembre, por la que se determinan y clasifican los recursos de inserción social para personas en situación de exclusión o marginación social de Guipúzcoa, e incluso el Decreto Foral 58/2002, de 5 de noviembre, por el que se regula el régimen de acceso a dichos recursos.

2. Establecer sistemas de seguimiento y control de los recursos sociales existentes.

La intervención pública en la atención a las necesidades de las personas sin hogar, se centra fundamentalmente en la financiación de los dispositivos gestionados por entidades públicas y privadas sin fin de lucro. A ello debe unirse el establecimiento de sistemas de control sobre los dispositivos dirigidos a este colectivo.

La planificación de actuaciones en este ámbito, con un sistema de indicadores de evaluación, puede ser un instrumento útil para mejorar la gestión de los recursos existentes y valorar su eficacia para su adaptación a unos criterios de calidad y a las necesidades reales que plantea la lucha contra la exclusión social de las personas sin hogar.

Esta intervención inspectora periódica, a través de los correspondientes planes anuales de inspección de servicios sociales, se desarrolla en la Comunidad de Navarra, con el fin de fomentar la prestación de servicios de calidad, como en el caso de los centros de reinserción social para transeúntes, y velar por el respeto de los derechos de sus usuarios.

3. Elaborar un protocolo de actuación para las intervenciones sociales de urgencia.

La ausencia de un protocolo de actuación de urgencia para este colectivo, dificulta en gran medida su asistencia ante la detección de personas que pernoctan en las calles, en portales, o en las entradas de establecimientos comerciales, en noches con climatología adversa, con bajas temperaturas, con problemas de salud mental o drogodependientes y que requieren de asistencia social o sanitaria urgente.

El establecimiento de unas pautas o criterios comunes de actuación (de aplicación en toda la Comunidad) permitiría conocer a las autoridades competentes la forma de intervenir y la posibilidad de derivación al recurso social más adecuado o a otros establecimientos (pensiones, hostales) para el tratamiento de situaciones de carácter urgente.

4. Crear nuevos recursos sociales destinados a las personas sin hogar.

Se ha entendido, también, que las características de los dispositivos existentes para las personas sin hogar exigen una mejora del modelo asistencial actual, alcanzando una capacidad de respuesta que cubra todas las necesidades reales de este colectivo.

Algunos recursos cuentan con una demanda desmesurada y ponen límites en el periodo de estancia de los usuarios. Otros disponen de unos horarios muy limitados o de unos requisitos de acceso inflexibles sin existir otros dispositivos alternativos. O, incluso, cierran en periodos vacacionales o durante los fines de semana.

Todas estas circunstancias impiden inevitablemente el acceso al sistema, interrumpen el proceso de intervención y, en consecuencia, la incorporación social de las personas sin hogar.

Por ello, se consideró recomendable la creación de nuevos servicios específicos que atiendan todos los perfiles, cubran las necesidades insuficientemente satisfechas y tengan en cuenta las diferentes fases del proceso de inserción social.

5. Desarrollar programas de sensibilización social.

El rechazo y la alarma social que en ocasiones provoca en la ciudadanía la presencia de personas sin hogar, exigen la promoción de campañas o programas de sensibilización y de información sobre las causas y dificultades padecidas por este colectivo.

La mejora de la comprensión social contribuirá, a su vez, a mejorar la intervención pública, a promover respuestas solidarias por parte de la población y a reducir las reacciones sociales inadecuadas.

Apoyando, a través de estas propuestas, un modelo social para incorporar el mayor número de personas sin hogar a las redes sociales normalizadas, se acordó por el Procurador del Común formular la siguiente resolución a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades:

“1. Que, previos los trámites oportunos, se proceda a la elaboración y aprobación de una regulación específica relativa a la clasificación, las condiciones de autorización y funcionamiento de los recursos de carácter social dirigidos a las personas sin hogar (sin perjuicio de que esta medida normativa englobe otros servicios sociales específicos para personas en situación o riesgo de exclusión social), como mecanismo de intervención administrativa y con el objeto de asegurar unos requisitos mínimos de calidad para esta tipología de dispositivos de inserción social.

2. Que se proceda a la planificación de actuaciones inspectoras periódicas sobre los recursos dirigidos al colectivo de personas sin hogar, de forma que el sistema de control o seguimiento desarrollado permita mejorar su gestión, valorar su eficacia para su adaptación a las necesidades reales y conseguir la prestación de servicios de calidad.

3. Que se proceda al inicio y desarrollo de las gestiones oportunas para poder constituir un grupo de trabajo, con la intervención de los distintos agentes o profesionales implicados del ámbito social, sanitario, policial y judicial, destinado a elaborar un protocolo de actuaciones para la atención de las personas sin hogar en situaciones de urgencia.

4. Que se desarrollen las acciones oportunas para ampliar la red de recursos específicos destinados a las personas sin hogar, con el fin de lograr la atención de todos los perfiles de este fenómeno de exclusión social y la cobertura de las necesidades todavía insatisfechas.

5. Que se arbitren las actuaciones oportunas para desarrollar campañas o programas de sensibilización, concienciación e información social sobre las dificultades padecidas en el ámbito de la marginación sin hogar.

Todo ello sin perjuicio de cualquier otro tipo de intervención cuyo desarrollo se estime oportuno por la Administración de esta Comunidad Autónoma para dar respuesta al conjunto de las distintas necesidades de este colectivo”.

Dicha resolución fue parcialmente aceptada por la Administración. Los criterios apuntados por la misma sobre las indicaciones no adoptadas fueron los siguientes:

- a) La preferencia por un cambio en la metodología de intervención y de concepción del problema frente a la elaboración de una normativa específica.
- b) El impulso de programas innovadores como utilización de centros de día o de baja exigencia, programas de orientación y asesoramiento frente a la ampliación de la red de recursos.

ÁREA J

SANIDAD Y CONSUMO

Expedientes Área	174
Expedientes remitidos a otros organismos	7
Expedientes admitidos	102
Expedientes rechazados	23

1. SANIDAD

En el presente año se han tramitado en esta materia 112 quejas de muy variada naturaleza.

Dentro del ámbito de tratamiento de determinadas patologías y enfermedades destaca el expediente relativo al llamado síndrome de lipodistrofia facial como consecuencia del consumo de retrovirales recetados, entre otros, a quienes padecen VIH.

En cuanto a la organización de centros sanitarios hemos dictado una resolución, si bien ha salido con fecha posterior a la elaboración de este informe, acerca de la preocupante situación del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico de Valladolid. Asimismo hemos llevado a cabo una actuación de oficio, que será objeto de examen en el apartado específico del presente informe, sobre la seguridad en los centros sanitarios de Castilla y León.

Nuevamente y, al igual que en años anteriores, los ciudadanos castellanos y leoneses manifiestan su preocupación por la asistencia sanitaria prestada poniendo de manifiesto su disconformidad con la práctica profesional de algunos facultativos. Esta problemática tiene una doble vertiente: la médica, en la que no podemos entrar dado que carecemos de conocimientos y de medios para determinar si ha existido una praxis adecuada, y la jurídica pues en muchas ocasiones los usuarios del sistema sanitario presentan quejas en los propios centros médicos hospitalarios que son resueltas mediante la remisión de un “escrito modelo” que no arroja ninguna luz al paciente. En estos casos, la información remitida por la Consejería nos resulta poco clarificadora puesto que por norma general da por buena la actuación del facultativo con una mínima investigación que tiene como punto de partida un informe del propio profesional quien, evidentemente, en la mayoría de los casos niega la versión del paciente.

Por último hemos de aludir a la resolución hecha en relación con la recogida de sangre de cordón umbilical y conservación de la misma en bancos de sangre.

La tramitación de las quejas planteadas por los ciudadanos en este ámbito material ha contado con la colaboración de la Consejería de Sanidad. Sin embargo, en varias ocasiones, se ha debido reiterar nuestra petición de información inicial así como la postura adoptada ante las resoluciones de la Institución. En todo caso, si bien la

Consejería colabora con esta Procuraduría en los términos expuestos, el contenido de los informes a veces resulta demasiado críptico y poco clarificador sobre todo en el caso de las reclamaciones por práctica profesional en los términos expuestos.

Se han formulado 27 resoluciones; en concreto, 24 a la Consejería de Sanidad, una al Ayuntamiento de Miranda de Ebro y otra al Ayuntamiento de Arganza en la provincia de León. En la fecha de cierre del informe la Consejería había aceptado 9 en todos sus términos, parcialmente 2 y rechazado 8.

Como novedades legislativas hemos de hacer constar dos de extrema importancia en materia sanitaria. La primera es, indudablemente, el nuevo Estatuto de Autonomía que recoge en su catálogo de derechos el derecho a la salud en su art. 13.2. A tal efecto hemos de señalar el carácter prolijo de la regulación estatutaria en lo que al citado derecho se refiere así como el necesario desarrollo legislativo de aspectos tales como el acceso a la historia clínica, la regulación de plazos máximos en las listas de espera, la libre elección de médico y centro o la segunda opinión médica. La segunda es el Decreto 121/2007, de 20 de diciembre, por el que se regula el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica en el Sistema de Salud de Castilla y León para determinado tipo de dolencias.

Hemos de hacer constar, asimismo, la presentación de una serie de quejas que serán objeto de estudio y resolución en el año 2008 sobre la situación del Hospital Comarcal de Aranda de Duero. Estos expedientes han sido presentados por diversas Asociaciones de Vecinos de la localidad que encuentran serias deficiencias en el funcionamiento del citado centro siendo éstas más graves en determinados servicios.

1.1. Derechos de los usuarios

1.1.1. Derecho a la libre elección de médico y centro

Haremos alusión en el presente apartado a tres expedientes: **Q/1959/06**, **Q/39/07** y **Q/1261/07**.

En el expediente **Q/1959/06** se puso en nuestro conocimiento la siguiente situación: Su autor llevaba siendo atendido desde el año 2000 en la Consulta de Neurología del Centro de Salud de José Aguado (León) si bien en el año 2006 manifestó al facultativo que venía tratándole su voluntad de solicitar cambio de especialista. El citado Dr. le elaboró un nota para el médico de Atención Primaria quien, cumplimentado el correspondiente formulario, le remitió al Servicio de Atención al Paciente del Centro de Salud para que procediera a ejercer su derecho a la libre elección de especialista. El problema surgió dado que en el citado Servicio le indicaron que en esa especialidad no existía derecho a la libre elección y, en consecuencia, se negaron a recibir y tramitar el documento cumplimentado por el médico de Atención

Primaria. Solicitada información a la Administración sanitaria, ésta puso en nuestro conocimiento que no constaba ninguna solicitud del autor de la queja ni en el Servicio de Atención al Paciente del Complejo Hospitalario de León ni en el del Centro de Salud de José Aguado. A la vista de lo expuesto, concluimos la existencia de una deficiente actuación en el Servicio de Atención al Paciente del Centro de Salud al colocar al paciente en una evidente situación de indefensión dado que no se dio el trámite oportuno a su solicitud (de la que obraba copia en nuestra Institución al aportarla el autor de la queja). Por otra parte, la Consejería puso en nuestro conocimiento que una vez presentada la correspondiente solicitud, ésta sería tramitada y a buen seguro estimada. En virtud de lo expuesto, dictamos resolución requiriendo a la Consejería para dar las instrucciones necesarias a los Servicios de Atención Paciente en orden a una adecuada información a los usuarios con indicación expresa de que por parte de los mismos debe recibirse la documentación que los ciudadanos quieran presentar a fin de evitar situaciones como la descrita. Se indicó asimismo que, una vez cumplimentada la solicitud por parte del autor de la queja debía darse a ésta el trámite más rápido y ágil posible. Esta resolución fue aceptada por la Administración sanitaria.

El expediente **Q/0039/07** tenía como objeto el ejercicio del derecho de libre elección de médico de familia en Miranda de Ebro y tuvo para esta Procuraduría una connotación especial atendiendo a la edad de sus autores. El motivo de la queja era la situación de un matrimonio de 72 y 79 años respectivamente a quienes se les había adjudicado un médico de familia distinto al que venía atendiéndoles los últimos cuarenta años. Admitida a trámite y solicitada información indicaba en la misma que la selección de pacientes se hizo de forma aleatoria respetando la asignación a un mismo facultativo de las personas pertenecientes a la misma unidad familiar. Se nos indicó, asimismo, que el cupo del doctor solicitado estaba cerrado pero que las posibilidades de que el citado matrimonio pudiera ser asignado al mismo estaba condicionado a la apertura del cupo que podría producirse en función de la evolución del mismo. Examinada esta información y la normativa aplicable, pusimos de manifiesto al a Consejería de Sanidad que compartíamos su criterio (tal y como hemos venido manifestando a la misma) en cuanto a la necesaria reorganización de las Zonas Básicas de Salud, pero expusimos también que, en caso de conflicto de intereses, debía primar siempre la libre elección del usuario frente a la reorganización interna de los Servicios de Salud. Pusimos de relieve, además, que el cambio de médico de atención primaria no supone lo mismo para una persona joven que para una pareja de ancianos que se encuentran desasistidos al entender que existe un corte en esa relación estrecha médico-paciente asentada en la confianza de los años. Por otra parte, examinados los cupos, llegamos a la conclusión de que la asignación hubiera sido posible dado que el número de

tarjetas del facultativo había aumentado desde que lo solicitaron los autores de la queja, en veinticuatro. Por ello, así como por razones de humanidad y oportunidad, instamos a la Administración sanitaria para que se adoptaran las medidas que garantizaran el respeto de los derechos de los autores de la queja incorporándolos de forma inmediata y sin necesidad de previa solicitud en caso de que fuera posible dado que ya habían manifestado de forma reiterada su deseo en ese sentido. Este resolución fue aceptada.

Distinta suerte corrió el expediente **Q/1261/07** que fue archivado por ausencia de irregularidad. En él se ponía de manifiesto el cambio de pediatra de un menor, hijo del autor de la queja, como consecuencia de la incorporación de un nuevo pediatra al Centro de Salud. Presentado escrito por parte del autor de la queja, la Administración sanitaria puso en su conocimiento la necesidad de adoptar medidas para garantizar la eficacia y calidad del sistema sanitario y la circunstancia de que su hijo había pasado a pertenecer al nuevo cupo como consecuencia de un sorteo celebrado (medio este utilizado por considerarlo el más imparcial) añadiendo que el cupo se cerraría por seis meses “con la finalidad de que los pacientes tuvieran tiempo suficiente para conocer al nuevo profesional”. Examinada toda esta información y la normativa aplicable, entre la que se encuentra el artículo 13 de la Ley 41/2002, de 16 de noviembre, de Autonomía del Paciente y el artículo 38 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, llegamos a la conclusión de que no había concurrido irregularidad alguna puesto que a veces es necesario reorganizar las Zonas Básicas de Salud a cuyo efecto la utilización de un medio tan aséptico como el sorteo es perfectamente adecuado siendo asimismo razonable el cierre de los cupos en los términos expuestos y tal y como hacen otras Comunidades Autónomas.

1.1.2. Acceso a la historia clínica

La nueva redacción de nuestro Estatuto de Autonomía recoge, en su artículo 13.2.a, como derecho de los castellanos y leoneses el acceso a la historia clínica. Cierto es que tal extremo ya estaba regulado y garantizado por normas tanto de ámbito estatal como autonómico pero no constituía hasta el momento presente una previsión estatutaria. En esta materia hemos de hacer constar la tramitación del expediente **Q/1139/06** que recibimos por mediación del Justicia de Aragón. En él un ciudadano ahora residente fuera de nuestra Comunidad Autónoma ponía de manifiesto el posible extravío de su historia clínica por parte del Centro de Salud de José Aguado en León. Solicitada información a la Consejería de Sanidad, ésta puso en nuestro conocimiento que el paciente había sido dado de baja por traslado a otra Comunidad Autónoma y que el médico de familia al que se encontraba adscrito se había jubilado en el año 2004 no existiendo constancia de la historia clínica del paciente.

Entendiendo insuficiente tal información, solicitamos que ésta fuera ampliada resultando ciertas las sospechas del paciente respecto del extravío de su historia clínica. Como consecuencia de estos extremos y de la normativa aplicable concluimos la existencia de posibles irregularidades en la actuación de la Administración sanitaria. Tales irregularidades derivaban de la indebida custodia y conservación por parte del Centro de Salud y, eventualmente, de la posible responsabilidad en que pudo incurrir el personal a su servicio. El art. 14 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en materia de Información y Documentación Clínica define qué debemos entender por historia clínica y en su segundo inciso prevé la obligación de cada centro de archivar las historias clínicas de sus pacientes garantizando su seguridad, su correcta conservación y la recuperación de la información. Acudimos, asimismo, para estudiar la cuestión al art. 7.3 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPDP) así como al artículo 61 de la Ley General de Sanidad, al art. 15.2 del Código Deontológico y al art. 39.3 de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Con todos estos datos y los obtenidos de la jurisprudencia llegamos a la conclusión de la evidente vulneración de los derechos del paciente puesto que la historia clínica del mismo (que debía encontrarse bajo la custodia del Centro de Salud de José Aguado), había desaparecido, había sido destruida o se encontraba en paradero desconocido. Ciertamente es que no resultó acreditado a quién incumbía personalmente la responsabilidad de tal extravío pero lo que era incuestionable era que éste se había producido dentro del ámbito de custodia del Centro de Salud, quien debía haber conservado el historial clínico al menos cinco años desde la jubilación del médico de Atención Primaria que asistía al paciente, hecho este que tuvo lugar en 2004. Cuestión distinta era probar, como afirmaba el autor de la queja, la existencia de relación causa-efecto entre la falta de presentación de la historia clínica y la denegación del reconocimiento del grado de minusvalía por parte del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales del Gobierno de Aragón. Por ello entendimos que debía iniciarse de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial dado que si bien había existido un anormal funcionamiento del servicio público, debía ser en fase administrativa donde se depurase la responsabilidad y la cuantía indemnizatoria. La Consejería de Sanidad no estimó pertinente aceptar nuestra resolución.

1.2. Listas de espera

El expediente **Q/372/06** tenía como objeto la situación de un paciente con residencia en Ávila que, afectado de osteoporosis y puesto en lista de espera para hacerse una densitometría, fue citado en el Hospital Universitario de Salamanca nueve meses después de formular la solicitud

de la prueba. Admitida a trámite la queja, requerimos información a la Consejería de Sanidad a fin de conocer las razones por las que Ávila carece de medios para realizar las citadas pruebas, si existía algún centro concertado o privado en la localidad que pudiera realizarlas y la relación de centros en Castilla y León dotados de medios necesarios para llevarlas a cabo. Se interesaba, asimismo, información acerca de la posible derivación a otras provincias y el tiempo medio de espera para realizar la densitometría. En tal sentido, la Consejería nos indicó que los centros donde se llevaban a cabo tales pruebas era en el Complejo Asistencial de Salamanca, en el de Palencia estando previsto en el momento de remisión de la información, la incorporación a la cartera de Servicios del Complejo Asistencial de Soria. Se nos indicaba, asimismo, que con carácter general la Gerencia de Salud de Área de Soria estaba derivando pacientes a la Clínica Universitaria de Navarra y que la Gerencia de Salud de las Áreas de Salud de León y el Bierzo, derivaban sus pacientes al Centro de Resonancia Magnética de León, S.A. y a la Clínica Ponferrada respectivamente. En cuanto al tiempo medio de espera se indicaba que estaba en tres días en Palencia y en 160 en Salamanca si bien se indicaba que en el resto de las provincias no se realizaban densitometrías siendo derivados los pacientes fundamentalmente a Salamanca. Con esta información y con la obrante en esta Procuraduría sobre el Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan de reducción de listas de espera 2003-2007, concluimos la existencia de irregularidades en la actuación administrativa al haberse sobrepasado no sólo los plazos medios establecidos para la realización de la prueba sino los dispuestos en el citado Acuerdo. Por otra parte pusimos de manifiesto la gran diferencia existente entre las dos provincias (tres días en el caso de Palencia y 160 en el caso de Salamanca) por lo que indicamos la posibilidad de derivar pacientes a la primera de las capitales en detrimento de la segunda para aliviar la presión en ésta última. Asimismo indicamos que la solución podría pasar por un concierto en algunas provincias tal y como se hace en León, Ponferrada y Soria siempre que las posibilidades presupuestarias lo permitieran. Esta resolución fue aceptada parcialmente por la Administración regional.

La queja **Q/851/06** tenía como objeto las listas de espera del servicio de rehabilitación de Zamora. Su autor puso en nuestro conocimiento que en agosto de 2005, tras el correspondiente tratamiento con antiinflamatorios e inyecciones, fue remitido al Servicio de Rehabilitación del Hospital Virgen de la Concha de Zamora donde le citaron para el día 14 de diciembre. En este intervalo de tiempo el paciente hubo de acudir al Servicio de Urgencias y, en última instancia, a un centro privado de rehabilitación dado que se hallaba de baja laboral debido a los episodios agudos de dolor. Llegado el día de la cita, el paciente no pudo acudir dado que se encontraba en una reunión de trabajo que se prolongó hasta las catorce

horas si bien intentó poner esta circunstancia en conocimiento del Servicio de Rehabilitación. Tras diversos intentos telefónicos, la persona que atendió la llamada le dijo que ya no había nadie en la consulta y que llamase el día siguiente momento en el cual le indicaron que debía iniciar nuevamente el protocolo par obtener nueva cita. Solicitada información a la Consejería de Sanidad, ésta puso en nuestro conocimiento el tiempo medio de espera para consultas externas así como las circunstancias en el caso concreto de la queja. Examinados estos datos y el Acuerdo 261/2003, de 26 de diciembre, ya citado, llegamos a la conclusión de que los plazos fueron cumplidos en atención al tipo de consulta solicitada (que era normal) si bien los problemas surgieron por la imposibilidad del paciente a la hora de poner en conocimiento del Servicio de Rehabilitación el contratiempo profesional surgido dado que a las dos de la tarde no pudo comunicar telefónicamente con el citado servicio. Por ello llegamos a la conclusión de que si bien el paciente debía perder el puesto que ocupaba en lista de espera ya que la causa de la nueva cita no era imputable a la Administración sanitaria, ello no debía implicar la reiteración de pruebas o exámenes que no harían sino dilatar la consulta externa en rehabilitación. Así pues instamos a la Consejería a autorizar nueva consulta externa sin necesidad de iniciar nuevo protocolo así como a proceder al desarrollo normativo de la Ley 8/2003 dando, entre tanto, las instrucciones oportunas para aplicar con flexibilidad los protocolos de actuación internos. Esta resolución fue aceptada por la Consejería.

El expediente **Q/793/07** tenía como objeto la situación de una paciente que llevaba más de ocho meses en lista de espera para la realización de una ecografía pautada por su ginecólogo como preferente. Solicitada información a la Administración Autonómica, ésta puso en nuestro conocimiento que había existido un error en el servicio de citaciones indicándonos la fecha en que se realizaría la prueba. Se nos indicó, asimismo, que se estaban llevando a cabo medidas encaminadas a reducir los efectos de las listas de espera mediante la optimización de los recursos, así como mejorando la coordinación entre los niveles de atención primaria y especializada impulsando la cirugía ambulatoria y actuando sobre estancias hospitalarias innecesarias. Por último, se puso en nuestro conocimiento la creación de un grupo de trabajo para reducir los tiempos de espera a fin de que a lo largo de la legislatura se alcanzase como objetivo que la demora media en las intervenciones quirúrgicas programadas no fuera superior a 50 días. Tras estudiar la cuestión y pese a que el problema concreto que había dado lugar a la queja había sido solucionado, concluimos la posible existencia de irregularidades en la actuación de la Administración sanitaria. En primer lugar, puesto que si efectivamente existió un error en el Servicio de Citas, tal fallo debió ser apreciado cuando se remitió la primera reclamación al Hospital General Yagüe no limitándose éste primero y luego la Gerencia de Salud de Salud de Área de Burgos a remitir una respuesta genérica

ofreciéndose a adelantar la cita. En segundo lugar, puesto que había concurrido una más que evidente superación no sólo del plazo medio previsto para la realización de la prueba sino incluso del plazo máximo que está establecido en noventa días. Por último, entendimos que la inminente expiración del Plan de reducción de listas de espera en 2007 aconsejaba la necesidad de plasmar rápida y eficazmente los resultados de los estudios del Grupo de trabajo creado a tal efecto así como la adopción de medidas tales como garantizar al usuario la posibilidad de acudir a la sanidad privada sin coste alguno en los casos en los que se superasen los tiempos máximos de espera. Indicamos asimismo a la Consejería la necesidad de dar instrucciones necesarias para que las quejas o reclamaciones de los usuarios sean objeto de investigación evitando la remisión de respuestas estándar. Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Administración sanitaria estimó oportuno aceptar parcialmente nuestra resolución argumentando la imposibilidad de erradicar las listas de espera y señalando que *tal extremo es un mal endémico de la sanidad española (no sólo de castellana y leonesa) que "implicaría la existencia de profesionales ociosos a la espera de recibir pacientes, con el incremento de costes y la consiguiente pérdida de eficiencia que ello comportaría"* (sic). Además puso en nuestro conocimiento extremos que nos parecen de suma importancia cuales son el compromiso del propio Presidente de la Junta de Castilla y León para la VII Legislatura en orden a definir los tiempos máximos de espera para intervenciones quirúrgicas programadas y un sistema que garantice su cumplimiento. En este sentido se pone en nuestro conocimiento la futura regulación de estos aspectos mediante Decreto donde se recoja la posibilidad de que, en caso de incumplimiento de los plazos máximos, el paciente pueda ser atendido en un centro de su elección. El citado texto legal regulará, además, el régimen legal de un registro de pacientes en lista de espera de atención especializada que permitirá el seguimiento de la misma así como el cómputo de los plazos.

Dentro de este mismo apartado pero por razones meramente formales nos vimos en la obligación de dictar resolución en el expediente de queja **Q/680/07**. El motivo de la misma era la denegación de la solicitud de derivación al Instituto Oncológico de San Sebastián por parte de un paciente de nuestra Comunidad Autónoma. En atención a nuestra petición de información se remitió por la Administración autonómica informe en el cual se hacían constar los argumentos jurídicos por los que entendían que no procedía la derivación. Estudiados éstos llegamos a la conclusión de que debíamos compartir los mismos si bien estimamos la concurrencia de irregularidades en cuanto a la forma de la resolución remitida al ciudadano. En efecto, entre la documentación que acompañaba a la queja se encontraba un oficio procedente de la Consejería de Sanidad que data de 16 de abril de 2007 firmado por el Jefe de Asistencia Sanitaria e Inspección. En el mismo se explicaba (si bien

no se motivaba) por qué se denegaba la solicitud sin que constasen más datos y sin ni siquiera advertir del derecho del reclamante a presentar recurso, reclamación previa a la vía judicial social o demanda. Es decir, no contenía los elementos necesarios para ser considerada resolución en los términos previstos en el artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Tampoco, evidentemente, estaba motivada ex artículo 54. Por ello estimamos la necesidad de requerir a la Administración sanitaria para que diera las instrucciones oportunas a fin de que las resoluciones administrativas de derivación a otros centros sanitarios contuvieran los requisitos legalmente establecidos evitándose así situaciones de indefensión como la que dio lugar al expediente. Después de la fecha de cierre de este informe ha sido aceptada esta resolución.

1.3. Práctica profesional

Haremos alusión en este apartado a las resoluciones recaídas en tres expedientes de las cuales una ha sido aceptada y dos rechazadas.

Antes de entrar en el fondo de la cuestión hemos de poner de manifiesto la dificultad que entraña esta cuestión al carecer nuestra Institución de los conocimientos necesarios para determinar si existió o no infracción de la *lex artis* como pretenden en muchos casos los ciudadanos.

El expediente **Q/1233/06** tenía como objeto la disconformidad de su autor con la asistencia prestada en el Servicio de Urgencias del Hospital de León y en el Servicio de Traumatología. Admitida a trámite la queja y recabada la información necesaria de la Administración tuvimos conocimiento de ciertos hechos de los podría deducirse la existencia de responsabilidad administrativa. Así, el paciente acude al Servicio de Urgencias del Complejo Hospitalario de León el día 8 de diciembre de 2005 donde se le diagnostica fractura de metáfisis distal de radio reduciendo la fractura y enyesando el antebrazo. Veinte días después en el Centro de Salud de José Aguado se le realiza control radiográfico y se observa fractura de estiloides cubital. El día 18 de enero de 2006 el paciente ha de acudir nuevamente a consulta a consecuencia de la pérdida de fuerza y el dolor. Repetidas las pruebas y ya en marzo de 2006, se le indica que únicamente debe acudir a rehabilitación. Con posterioridad el paciente presenta reclamación en cuya contestación se le ofrece la posibilidad de ser nuevamente examinado. Tras esta última consulta se vuelve a prescribir rehabilitación al paciente. Estudiado en profundidad el expediente administrativo y valorada la posibilidad de que concurrieran los requisitos necesarios para una responsabilidad patrimonial, concluimos que debía llevarse a cabo una labor de inspección e investigación en orden a esclarecer las circunstancias concurrentes desde la primera consulta en el servicio de urgencias y, en caso de que fuera necesario, iniciar de

oficio el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial. La Consejería de Sanidad estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

En cuanto a las dos resoluciones rechazadas por la Administración autonómica son las recaídas en los expedientes **Q/896/06** y **Q/1682/06**. En el primero de los supuestos se ponía en nuestro conocimiento el indebido tratado dispensado por un ginecólogo del Centro de Especialistas Arturo Eyries a una paciente. Según el autor de la queja, ésta acudió al Servicio de Urgencias del Hospital del Río Hortega de Valladolid por un fuerte dolor abdominal causado por un quiste anexial izquierdo de endometriosis para posteriormente ser tratada en el citado Centro de Especialidades. En esta consulta, la paciente comunicó al facultativo que en ejercicio de su derecho a tener una segunda opinión médica, había consultado a otro médico. Sin embargo, a partir de ese momento el trato de aquél cambió radicalmente llegando incluso, según el autor de la queja, a negarse a atender a la paciente. Admitida a trámite la queja y solicitada información la Consejería de Sanidad puso en nuestro conocimiento la indudable y reconocida profesionalidad del doctor así como la circunstancia de que en determinados casos puede *“verse alterada la relación de confianza médico-paciente sin que ello implique anomalía alguna en el funcionamiento del servicio público”*. Asimismo, fuimos informados de que esta argumentación ya había sido puesta de manifiesto a la paciente a quien, además, se había ofrecido la posibilidad de acudir a cualquier otro profesional del centro. Tras tener conocimiento de todos estos extremos entendimos la concurrencia de posibles irregularidades en la actuación administrativa. En primer lugar puesto que no se procedió, como ocurre tantas veces, a investigar la veracidad de los hechos que dieron lugar a la ruptura de la antedicha relación de confianza. Lo cierto es que los ciudadanos se encuentran muchas veces indefensos ante el trato dispensado por algunos facultativos (afortunadamente muy pocos) puesto que las consultas se desarrollan evidentemente en ámbitos estrictamente privados. Así las cosas es muy difícil probar el trato que se les otorga por lo que la prueba de la falta de cortesía o incluso de respeto es casi una prueba diabólica. En el caso que dio lugar a la queja de referencia nos pareció totalmente improcedente la alusión de la Administración Autonómica a la profesionalidad del facultativo y no nos pareció adecuado que la simple ruptura de la confianza “médico-paciente” sea suficiente para que un profesional de la sanidad pública pueda dejar de atender a un ciudadano. Por todo ello y dado que no quedó acreditada la existencia de procedimiento investigador alguno (en la mayoría de los casos la Administración sanitaria se limita a pedir un escueto informe al profesional a quien le basta con negar los hechos), instamos a la Consejería de Sanidad para que se iniciase tal investigación promoviendo un trámite de información reservada sobre la actuación del especialista a fin de decidir la pertinencia de iniciar un procedimiento

sancionador dándole conocimiento a la interesada del inicio y finalización del procedimiento en caso de que éste tuviera lugar. Como ya hemos expuesto, la Administración sanitaria no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

En el expediente **Q/1682/06** se trataron tres temas principalmente si bien, una primera aproximación a la queja nos hizo incardinarla en el ámbito de la práctica profesional. Las cuestiones a tratar fueron: la relativa a la práctica profesional, esto es, si la asistencia desde el punto de vista médico fue o no correcta; en segundo lugar si el trato recibido por el paciente fue adecuado y, más concretamente, si lo fueron los términos del escrito remitido a éste con fecha 12 de septiembre de 2006 y, por último, el tema del consentimiento informado y el derecho de información del usuario de la sanidad pública. Respecto a la primera de las cuestiones pusimos de manifiesto la falta de conocimientos de la Institución en orden a valorar la pertinencia del tratamiento dispensado y su adecuación a la *lex artis*. En cuanto al segundo punto, pusimos de manifiesto ante la Consejería de Sanidad la estrecha conexión entre el derecho del paciente a ser tratado de modo humano, amable y comprensivo con su dignidad no sólo como persona sino también como usuario del sistema sanitario público y la positivización de los derechos de los pacientes tanto en la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud como en la Ley 14/1986, General de Sanidad. Estos derechos nos parecieron conculcados por la Administración sanitaria en la carta dirigida al paciente que entendimos tenía un contenido y unos términos absolutamente inapropiados. Tratamos, en último lugar, el tema del consentimiento informado observando la vulneración de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 8/2003 citada. El citado precepto establece la necesidad de que el documento sea específico para cada supuesto y se plasmen en él una serie de datos identificadores tales como el facultativo, la finalidad, naturaleza, contraindicaciones o alternativas existentes al tratamiento. El documento obrante en el expediente de referencia carecía de la identificación del facultativo (el primer apellido era prácticamente ilegible no constando ni el segundo ni el nombre de pila), tampoco aparecían los posibles riesgos o complicaciones particularizados para cada paciente y, en términos generales, el documento tenía un carácter absolutamente genérico sin particularización para el caso concreto. A tal efecto hicimos un examen jurisprudencial de la cuestión y manifestamos la improcedencia del largo lapso de tiempo transcurrido entre el otorgamiento del consentimiento y la realización de la intervención quirúrgica. Y ello por cuanto si bien la ley no establece un lapso de tiempo para su otorgamiento, lo cierto es que la naturaleza del documento determina la necesidad de que sea lo más cercano en el tiempo a la intervención a fin de instruir al paciente de los riesgos y circunstancias concurrentes en su tratamiento teniendo en cuenta el historial clínico y las peculiaridades de su caso. En consecuencia,

entendimos que podían concurrir los requisitos para iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial usando el criterio general compartido por la doctrina y la jurisprudencia de que el cumplimiento de los derechos de los pacientes a ser informados constituye una manifestación más de la *lex artis* o diligencia profesional exigible. Por ello instamos a la Consejería de Sanidad a fin de que por el órgano competente se acordase la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por infracción de la *lex artis* al no haber otorgado el paciente un documento de consentimiento informado con todas las garantías. La Administración sanitaria no ha estimado oportuno aceptar nuestra resolución y así se lo hicimos saber al ciudadano.

1.4. Reintegro de gastos

Aludiremos en este apartado a tres expedientes. El primero de ellos, con el número de referencia **Q/2411/06**, tenía por objeto la denegación de reintegro de gastos ocasionados como consecuencia del transporte sanitario de un paciente desde el Hospital de Cruces a la localidad de Quintanilla del Rebollar. La resolución notificada al ciudadano tenía como fundamento la circunstancia de que “el traslado se realizó desde un hospital distinto del de referencia dado que a Quintanilla del Rebollar le corresponde el Hospital General Yagüe de Burgos”. Ante tal argumentación el paciente formuló reclamación previa a la vía laboral indicando que, a pesar de lo expuesto por la Gerencia, el Hospital de referencia para quienes residen en la precitada localidad es el Hospital de Cruces. Dicha reclamación fue objeto de desestimación sobre la base de que si bien era cierto que los vecinos de la referida localidad tenían sus especialistas en Bilbao (lo que suponía el reconocimiento implícito de la argumentación del recurrente), el regreso se había producido a una localidad (Medina de Pomar) en la que no tenía el paciente su domicilio habitual y a la que las ambulancias concertadas no podían trasladarse sin autorización previa de Sacyl añadiendo que se ratificaba la resolución impugnada puesto que no se aportaban datos ni documentos nuevos que modificasen la Resolución de la Gerencia. Por consiguiente llegamos a la conclusión de que los criterios en virtud de los cuales se desestimó la reclamación administrativa previa eran diametralmente opuestos a los expuestos en la resolución impugnada y, lo que era aún más grave, no se había dado al interesado el trámite oportuno para articular su defensa fuera de la sede jurisdiccional. Como consecuencia de todos estos extremos entendimos que se había producido un cambio de objeto y de argumentación en la resolución mediante la introducción de unos hechos nuevos contra los que el paciente no pudo defenderse dado que le fue remitida una “carta-modelo” que no reunía los requisitos del art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ni se habían cumplido las previsiones del artículo 89.1.2 del citado texto legal en orden a la

aparición de cuestiones conexas dentro del procedimiento. Por todo ello concluimos la existencia de un acto nulo de pleno derecho a cuyo efecto se debía proceder a su anulación por la vía del art. 105 de la citada Ley 30/1992 llegando en última instancia a estimar la pretensión del ciudadano. La Administración sanitaria estimó oportuno iniciar un procedimiento de revocación de la resolución si bien puso en nuestro conocimiento que no podía garantizar la estimación propuesta puesto que esta cuestión sería tratada en el seno del procedimiento a tramitar. Estos extremos fueron puestos en conocimiento del ciudadano.

La queja **Q/370/07** tenía como objeto la disconformidad con el tratamiento prescrito y con el trato dispensado al paciente así como con la denegación de la derivación del mismo a la Clínica Universitaria de Navarra y el consiguiente reintegro de los gastos médicos ocasionados. Solicitada información de la Administración sanitaria ésta reconoció la pérdida del historial médico y los resultados de las pruebas practicadas en el año 2000 así como que las pesquisas en orden a su localización y recuperación habían sido infructuosas. Asimismo se hizo una descripción detallada de los tratamientos dispensados al paciente concluyendo que éste era correcto como podía inferirse del examen de la documentación remitida y de las pruebas practicadas. En cuanto al trato recibido por parte del personal del Hospital Clínico de Valladolid y, más concretamente de un facultativo que presuntamente se negó a prestar asistencia al enfermo, la Gerencia en su informe negó tal posibilidad manifestando asimismo a esta Institución que no le constaba la presentación por parte del paciente de ciertos escritos de reclamación que no habían obtenido respuesta. Tras la recepción de este informe llegó a nuestro conocimiento que al paciente se le había denegado el acceso a su expediente y la entrega de ciertos informes médicos porque su reclamación "*estaba en trámites con el Procurador del Común*" (sic). La respuesta, de todo punto improcedente, hizo que nos viéramos en la obligación de manifestar nuestro malestar a la Consejería puesto que no puede obstaculizarse el acceso del paciente a su propia documentación y menos so pretexto de la tramitación de un expediente ante nuestra Institución. Por ello entendimos que desde la Consejería debían darse las instrucciones oportunas a los Servicios de Atención al Paciente y, más concretamente, al del Hospital Clínico Universitario de Valladolid, para que no volvieran a producirse situaciones como la descrita. En cuanto a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial solicitado por el autor de la queja, instamos a la Administración sanitaria para que se tramitase el mismo llevando a cabo un estudio integral de la problemática del paciente (incluido el perjuicio irrogado como consecuencia de la pérdida de las pruebas e informes médicos y la posible concurrencia de un error de diagnóstico) y por lo que respecta a la denegación de reintegro de gastos médicos por el tratamiento dispensado en la Clínica Universitaria de Navarra, si

bien entendimos que no concurría irregularidad administrativa alguna puesto que el paciente no había formulado solicitud expresa de derivación al citado centro hospitalario, concluimos que, dado que el mismo había formulado una solicitud de inicio de procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria a cuyo efecto había incorporado las facturas puesto que entendía que el montante de las mismas formaba parte del perjuicio irrogado a su patrimonio, sería en el seno del citado procedimiento donde debía estimarse o desestimarse esa pretensión. Otros temas tratados en el expediente fueron la debida respuesta que debía darse a los escritos del ciudadano y la garantía de su derecho a la segunda opinión médica dado que durante la tramitación del expediente se ha aprobado la norma reguladora del mismo. En ese sentido fue requerida la Consejería para que dictase una resolución motivada garantizando el acceso del ciudadano a la citada segunda opinión y dotando a la misma de pie de recurso a diferencia de lo que ocurría con la anterior dictada por la administración. En la fecha de cierre del informe estamos a la espera de una respuesta a esta resolución la cual se remitió el día 28 de diciembre de 2007.

1.5. Consultorios locales

El expediente **Q/15/06** ya fue tratado en el informe del año pasado y trae causa de otros anteriores (**Q/1971/04** y **Q/1518/05**). El objeto del mismo era la situación del Consultorio Médico de San Juan de la Mata cuya falta de funcionamiento se debía a que no podía ser legalizado dado que la instalación eléctrica no reunía las condiciones necesarias. Tras la tramitación del expediente se formuló una resolución en la que se instaba al Ayuntamiento de Arganza para que subsanase las deficiencias a fin de legalizar la obra así como a solicitar del Servicio Territorial de Sanidad de la Delegación de la Junta de Castilla y León en León la correspondiente autorización sanitaria de funcionamiento. Esta resolución, pese a ser aceptada por el Ayuntamiento, no se cumplió razón por la cual nos vimos en la necesidad de reabrir el expediente. Así, solicitada información tanto a la Consejería como al Ayuntamiento de Arganza, concluimos que el Ayuntamiento había incurrido en una evidente inactividad cuya consecuencia inmediata era la falta de funcionamiento del Consultorio local por falta de autorización. Por ello instamos a la Administración municipal para que, de modo inmediato y urgente, procediera a completar la solicitud con el fin de proceder a la apertura del consultorio a la mayor brevedad posible. Tras la remisión de la resolución, el Ayuntamiento de Arganza puso en nuestro conocimiento la concesión de la autorización remitiéndonos copia de la misma. De estos extremos fue cumplidamente informado el autor de la queja.

1.6. Atención primaria

Aludiremos en este apartado al expediente **Q/2398/06**. El origen del mismo fue un escrito presentado por un

conjunto de ciudadanos respecto de la situación sanitaria en Soria. Valorado éste, se abrieron distintas quejas sobre el Servicio de Cardiología, Radiología, Servicio de Detección Precoz del Cáncer de Mama, el deficiente número de pediatras y de médicos de Atención Primaria así como el funcionamiento de los Servicios de Emergencias Sanitarias de Castilla y León en relación con la provincia de Soria. Los distintos expedientes corrieron distinta suerte siendo archivado por pronunciamiento anterior de la Institución el relativo a Emergencias Sanitarias, por inexistencia de irregularidad el relativo a la atención pediátrica así como los referidos a los Servicios de Detección Precoz del Cáncer de Mama y de Radiología del Complejo Asistencial de Soria. Continúa pendiente de resolución el que tiene por objeto el Servicio de Cardiología si bien recayó resolución en el expediente citado en el que se valoraba el insuficiente número de médicos de familia. Solicitada información en este último, la Administración sanitaria nos indicó el número de personas asignadas a cada facultativo de Atención primaria en las principales Zonas Básicas de Salud Urbanas de Soria así como las medidas adoptadas por la Gerencia de Atención Primaria de Soria con el fin de redistribuir las cargas asistenciales. Se puso en nuestro conocimiento, asimismo, el contenido de la Resolución de 13 de julio de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León por la que se fija el cupo óptimo de personas asignadas a los facultativos de medicina de familia en las Zonas Básicas de Salud establecido en 1650 pudiendo llegar a un cupo máximo de 1980 personas asignadas. Examinada la normativa aplicable y la documentación obrante en esta Institución llegamos a la conclusión de que, dado que el número de pacientes asignados a cada facultativo no superaba en ningún caso las dos mil personas, no podíamos hablar de irregularidad administrativa si bien lo cierto es que la ratio expuesta en la información facilitada se acercaba más en la mayoría de los casos al umbral de los dos mil que al de los mil quinientos. Y ello pese a que ya en el año 2005 el Excmo. Sr. Consejero de Sanidad anunció la incorporación de médicos y enfermeras en el año 2006 con la pretensión de rebajar el cupo urbano hasta el entorno de las 1550 personas/médico de familia. Por todo ello y pese a que en puridad entendimos que no podía hablarse de incumplimiento normativo, nos vimos en la necesidad de poner de manifiesto a la Administración sanitaria las preocupaciones de los castellanos y leoneses y, más concretamente, de los sorianos en relación con la atención primaria instando la adopción de las medidas oportunas, que contribuyan a la cobertura estable de los puestos de Médicos de Atención Primaria incrementándose su número para mejorar sus condiciones laborales y, de ese modo, mejorar también la asistencia de los usuarios. Esta resolución fue aceptada por la Administración sanitaria.

1.7. Diagnóstico y tratamiento de diversas patologías

1.7.1. Diagnóstico y tratamiento de la infertilidad

Nos centraremos en este apartado en tres expedientes.

En el primero de ellos, **Q/103/07**, se exponía la situación de una pareja que, ante la imposibilidad de la mujer para quedarse embarazada, decidió inscribirse en la lista de espera correspondiente para iniciar el procedimiento de fecundación in vitro. Valorando la edad de la futura madre y otras circunstancias como su situación socioeconómica así como el tiempo aproximado de lista de espera, acudieron a la medicina privada en tres ocasiones (una de ellas en Madrid) si bien nunca renunciaron a su derechos en la lista de espera de la medicina pública. Posteriormente y, con el ánimo de dar la mayor cantidad de datos posibles en el procedimiento de fecundación in vitro, la pareja expuso que habían sido sometidos a tres tratamientos en la medicina privada por lo que la Unidad de Reproducción Asistida entendió que habiendo superado los límites de tratamiento por paciente según los criterios consensuados en la materia, su petición sería denegada. Presentada reclamación por estos hechos ante el Gerente de Salud de Área de León fue remitida a los interesados copia del informe del Jefe de la Unidad de Reproducción del Hospital Clínico Universitario de Valladolid en el que se llegaba a la conclusión de que no procedía la aplicación del tratamiento con base en los criterios citados y en la "razonable posibilidad de éxito" de la Ley de Reproducción Asistida. Tras la exposición de estos hechos solicitamos información a la Consejería de Sanidad quien nos remitió informe en el que se hacía constar que los criterios que actualmente sigue la Gerencia Regional de Salud para la inclusión de pacientes en el programa de reproducción humana asistida (elaborados en 2004) se basan en los establecidos en 2002 por el grupo de expertos del Sistema Nacional de Salud, que son compartidos por la gran mayoría de los centros públicos españoles. Este protocolo establece un límite máximo de tres ciclos de tratamiento de FIV o ICSI con transferencia embrionaria, con la posibilidad de un cuarto ciclo si se justificase la posibilidad de un resultado favorable mediante cambio de técnica y considera como válidos tantos los ciclos realizados en unidades públicas como privadas, siempre que estén debidamente acreditados. Examinada la cuestión y la normativa aplicable (Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Sanitario en sus artículos 8, 20 y Disposición Transitoria Única; artículo 2.1 del Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, de Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud y punto 3.5 b) del Anexo I del citado texto legal) así como el fondo del asunto, llegamos a la conclusión de que se debía reponer a la pareja en cuestión al lugar que ocupaba en la lista de espera y, en consecuencia llevarse a cabo los trámites y pruebas oportunos para la realización del ciclo de FIV si

su estado de salud lo permitía. Esta resolución, que fue rechazada por la Administración sanitaria, tenía como base la exégesis del documento elaborado por el “Grupo de Interés de Centros de Reproducción Humana del Sistema Nacional de Salud”. El estudio de este documento nos hizo señalar en la resolución que si bien los recursos de la sanidad pública tienen un carácter limitado y la curva de probabilidad acumulada de embarazo tiende a hacerse plana a partir del tercero, lo cierto era que en el caso que nos ocupaba, la paciente podía entender que había visto limitado su acceso frente a otras personas que únicamente habían acudido a la sanidad pública. El segundo de nuestros argumentos era la propia dicción literal del documento citado en el que se señalaba que si bien los criterios utilizados eran de origen científico, tienen “escasa consistencia” (sic) para restringir el número de ciclos de tratamiento así como cierta doctrina jurisprudencial en la que se señala la obligación de la sanidad pública dado que la normativa reguladora no establece límites ni temporales ni en el número de ciclos.

Nos referiremos ahora al expediente **Q/215/07**. Esta queja podría estar también incluida en el apartado relativo al reintegro de gastos médicos pero hemos estimado más oportuno incardinarlo aquí porque en la resolución dictada instamos a la Consejería de Sanidad no sólo a reconocer el derecho de los interesados al reintegro de gastos médicos sino a la implantación del tratamiento del llamado Diagnóstico Genético Preimplantacional regulando el mismo y designando una Unidad al efecto en cualquiera de los Hospitales dependientes de Sacyl para su realización, en cumplimiento del principio de igualdad que debe regir las relaciones entre los ciudadanos de todo el territorio nacional. Los autores de la queja pedían el reintegro de los gastos ocasionados como consecuencia de haberse sometido al citado tratamiento en el IVI de Valencia puesto que trataban de evitar transmitir a su futuro hijo una enfermedad degenerativa de la que eran portadores y por cuya causa habían perdido recientemente a una hija de siete años de edad. Solicitada información, se remitió por la Administración autonómica escrito en el que se hacía constar la denegación de la solicitud así como la desestimación de la reclamación administrativa previa tomando como base argumental la circunstancia de que el tratamiento de Diagnóstico Genético Preimplantacional no está previsto en las prestaciones del RD 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud ni, por consiguiente, en la de Sacyl. Con posterioridad a la recepción del informe tuvo entrada en nuestra Institución copia de cierta documentación enviada a los interesados quienes, además de las resoluciones denegatorias de su pretensión, recibieron un oficio en el que se les instaba a enviar un escrito en el que solicitasen, por un lado, tener por interpuesta una reclamación previa contra la resolución denegatoria recaída en el expediente de gastos y, por otro, un nuevo diagnóstico preimplantacional de

embriones seleccionados. El citado escrito no reflejaba cual era su naturaleza jurídica y carecía, asimismo, de pie de recurso o contenido análogo. Posteriormente los interesados vieron desestimada nuevamente su pretensión. A la vista de todos estos extremos entendimos que concurrían irregularidades en la actuación administrativa dada la indefensión en que se había colocado a los interesados así como la posible vulneración del principio de igualdad por no existir la garantía de un tratamiento homogéneo en todo el territorio nacional para quienes presentan la misma o análoga problemática. En cuanto al primero de estos aspectos dado que las respuestas ofrecidas por la Administración sanitaria eran simples modelos-tipo cuya comprensión resulta muy difícil a los ciudadanos y dado que incluso en alguno de los escritos remitidos ni siquiera quedaba claro cual era la causa de la denegación. A mayor abundamiento, la motivación que se dio al particular no respondía a la remitida a esta Procuraduría y, por otra parte, no quedaba clara la finalidad del último escrito remitido a los particulares en el que se les instaba a formular una nueva solicitud. Por lo que respecta al fondo del asunto y a la denegación con base en la inexistencia del tratamiento en la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y por ende de Sacyl, puntualizamos que, a diferencia de lo que parecía inferirse del escrito de la Administración sanitaria, el hecho de que un tratamiento no esté recogido en la cartera nacional no impide que pueda regularse por la normativa autonómica (así ocurre en Andalucía y la Comunidad Valenciana). Asimismo, tuvimos conocimiento de la existencia un informe publicado por el Ministerio de Sanidad y Consumo en el que el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud estimaba necesario conceptuar el diagnóstico genético preimplantacional como una “opción para reducir al máximo la probabilidad de iniciar gestaciones de fetos afectados en parejas que presentan riesgos elevados de transmitir anomalías genéticas severas”. Por todo ello, y con fundamento asimismo en cierta doctrina jurisprudencial, se formuló una resolución en orden no sólo a que se estimara la pretensión de los interesados sino a que se dieran instrucciones para que no se enviasen escritos-modelo por parte de la Administración sanitaria y para que se valorase la implantación del citado Diagnóstico Genético Preimplantacional regulando el mismo y designando una Unidad al efecto en cualquiera de los Hospitales dependientes de Sacyl para su realización. En la fecha de cierre del presente informe la resolución no ha obtenido respuesta.

Nos referiremos por último en este apartado al expediente **Q/2331/06** en el que procedimos a distinguir dos aspectos: la cuestión de fondo (relativa a la procedencia o improcedencia de la denegación del tratamiento de fertilidad de la solicitante dado que había superado la edad límite establecida para las técnicas de reproducción asistida) y la debida tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado a instancia de su

cónyuge. En cuanto al primero de los supuestos entendimos que la actuación de la Administración había sido adecuada dado que los requisitos establecidos para el sometimiento a un tratamiento de fertilidad o bien no concurrían o lo hacían de modo dudoso puesto que la paciente superaba los cuarenta años, evidenciaba una escasa reserva ovárica, concurrían contraindicaciones que habían propiciado la suspensión de un tratamiento anterior y se trataba de una infertilidad secundaria. Por otra parte entendimos que, del examen del expediente, no resultaba clara la posible concurrencia de un daño que propiciase la posible exigencia de una responsabilidad patrimonial si bien el expediente se tramitó con excesiva dilación (la solicitud de inicio databa de 5 de octubre de 2004 y la propuesta de resolución de 19 de abril de 2007) superando con creces el plazo de seis meses legalmente previsto para dictar resolución expresa y notificarla. Por todo ello instamos a la Administración autonómica a dictar resolución en el expediente de referencia en el plazo más breve posible y a tomar las medidas adecuadas para, en lo sucesivo, evitar situaciones como la descrita. La Consejería estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

1.7.2. VIH

En esta materia se presentaron distintas quejas si bien únicamente se formuló resolución en el expediente **Q/2280/06**. El objeto de la misma era la necesidad de llevar a cabo reconstrucciones faciales en quienes sufren el llamado síndrome de lipodistrofia facial. Esta dolencia afecta a quienes son tratados con fármacos que producen efectos iatrogénicos, entre ellos los retrovirales y se manifiesta como una pérdida de masa facial que evidencia la presencia del VIH en quienes la padecen. Solicitada información, la Consejería puso en nuestro conocimiento que el citado procedimiento no se encuentra incluido en la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y que el estudio del citado tratamiento es uno de los temas propuestos para ser investigados por el Instituto de Salud Carlos III dentro del marco del Programa de Promoción de la Investigación Biomédica y en Ciencias de la Salud. Una vez más hicimos saber a la Administración autonómica que el hecho de que una técnica, tecnología o procedimiento no esté contemplado en la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, no obsta para que las Administraciones Autonómicas puedan incorporarlas así como la circunstancia de que existen otras Comunidades Autónomas que ya disponen de este tratamiento en sus carteras de servicios. Por todo ello, instamos a la Consejería de Sanidad a incorporar el citado tratamiento en la cartera de servicios que está todavía por elaborar así como a buscar, mientras tanto, la forma de proporcionar el citado tratamiento dentro de los ofertados por Sacyl en la relación de especialidades médicas de la Comunidad de Castilla y León. La Administración autonómica no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

1.7.3. Enfermedad de Pompe

Veremos ahora el contenido de dos expedientes que si bien fueron archivados por solución en tramitación, requirieron nuestra intervención. Fueron las quejas **Q/576/07** y **577/07**. En ellas se ponía en nuestro conocimiento la situación de dos hermanos afectados por la llamada “enfermedad de Pompe” quienes requerían un tratamiento farmacológico que venían solicitando desde septiembre de 2006 si bien las quejas fueron presentadas en abril de 2007. Los citados pacientes formularon su solicitud sin obtener respuesta alguna del Hospital del Bierzo ante lo cual en marzo de 2007 presentaron una hoja de reclamación. A tal efecto, y en fecha 15 de marzo de 2007, el Gerente de Atención Especializada de Ponferrada remitió escrito a aquellos haciéndoles saber que se estaba valorando la eficacia y seguridad del tratamiento así como las dosis pertinentes y que sería la Comisión de Farmacia del Hospital del Bierzo quien, en última instancia, decidiría la cuestión. Pedida información, la Consejería nos informó de la baja prevalencia de la enfermedad así como de la circunstancia de que se desconocía cuál era la pauta seguida en otras Comunidades Autónomas. Tras requerir tres veces a la Consejería de Sanidad, ésta puso en nuestro conocimiento el cauce procedimental para solicitar la autorización de la medicación requerida señalando también dudas sobre la efectividad del tratamiento. Dado que la información no nos permitía resolver el procedimiento solicitamos ampliación de ésta el día 24 de septiembre de 2007 instando se nos remitiera copia del informe de la Comisión de Farmacia, así como el régimen de funcionamiento de dicha Comisión (periodicidad de sus reuniones, etc.), y razones por las que se dilataba tanto el estudio de la cuestión. Nuevamente, tras tres requerimientos, la Consejería puso en nuestro conocimiento en fecha 19 de diciembre de 2007 que el tratamiento se llevaba dispensando a los pacientes desde el día 20 de octubre de 2007.

1.7.4. Tratamiento de oftalmología tiroidea aguda (Enfermedad de Graves Basedow)

El motivo de la queja **Q/788/06** era la denegación por parte de la Gerencia de Salud de Área de Zamora de la autorización oportuna para que su autor fuera derivado al Instituto Universitario de Oftalmología Aplicada de Valladolid. El paciente había sido diagnosticado de oftalmopatía tiroidea aguda con un importante empeoramiento en el mes anterior a la consulta del Servicio de Oftalmología del Hospital Virgen de la Concha de Zamora. Ante la rápida evolución de la enfermedad, se le derivó al Hospital de Río Hortega de Valladolid donde fue valorado en el Servicio de Cirugía Maxilofacial momento en el cual se le informó de que la mejor opción para su dolencia era una intervención quirúrgica consistente en practicar una incisión en la cabeza, bajar la piel de la cara hasta llegar al ojo y, desde allí, ensanchar el hueco que rodea el órgano citado y reducir

la opresión. Ante el temor que le causaba la descripción del tratamiento descrito, el paciente acudió al Instituto Universitario de Oftalmología Aplicada (en adelante IOBA) donde le propusieron una intervención quirúrgica consistente en una pequeña incisión (de 3 a 5 mm) en la parte lateral exterior del ojo para proceder desde allí a una descompresión orbitaria. Tras comparar ambas alternativas el paciente decidió solicitar autorización para ser derivado al IOBA que fue denegada dado que estaba siendo valorado en un centro derivado de Sacyl y puesto que, según el escrito remitido, no quedaba debidamente acreditado que concurrían causas clínicas que le impidieran prestarle asistencia dentro de la sanidad pública. La comunicación carecía de forma de resolución y del correspondiente pie de recurso.

Solicitada información sobre la cuestión, del informe remitido por la Consejería resultaba que el sistema sanitario de Castilla y León carece de medios personales (es decir especialistas en órbita) para llevar a cabo la citada intervención si bien, como acertadamente señalaba la Consejería en su informe, el abordaje de la enfermedad también requería, además, la participación de especialistas de otros ámbitos hospitalarios.

Teniendo en cuenta lo relatado en la queja, lo acreditado con la documentación acompañada a la misma y los informes de la Administración, consideramos necesario hacer una serie de consideraciones jurídicas. En primer lugar y, respecto a la inexistencia de unidades de Órbita y Oculoplástica, expusimos que, pese a lo expresado por la Consejería de Sanidad en el punto primero de su informe, existen centros públicos en otras Comunidades Autónomas donde se han creado las citadas unidades. Así el Hospital de Cruces de Bilbao, el Hospital Provincial de Castellón, el Hospital Vall d'Hebron o el Hospital Clínico Universitario de Santiago de Compostela cuentan con unidades o secciones especializadas en la materia. Por consiguiente, no nos pareció demasiado acertada la alusión en la información remitida a la inexistencia de título de médico especialista en el RD 127/1984, de 11 de enero, por el que se regula la formación especializada y la obtención del título de médico especialista. En segundo lugar, expusimos el ya tratado tema de la inexistencia de cartera de servicios en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, cuestión esta que ya venimos reiterando desde hace algunos años. Señalamos asimismo que en la información remitida por la Consejería no se clarificaba qué técnica presentaba menos riesgo dado que el especialista en cirugía maxilofacial del Hospital Río Hortega señalaba que no tenía suficiente información para valorar la procedencia del método utilizado por el IOBA. Concluyendo que quedaba fuera de toda duda que el tratamiento realizado por un especialista en órbita y oculoplástica debía ser, como mínimo, más específico que el ofertado por un centro hospitalario que carecía de tal especialidad. Por ello nos pareció acertado indicar a la Administración de la Comunidad Autónoma la necesidad de crear servicios

o unidades especializadas en órbita dado el importante número de pacientes que podrían requerir sus servicios y para acomodar la situación de la sanidad castellana y leonesa a la del resto del país. La resolución instaba asimismo a la Administración sanitaria a estudiar exhaustivamente el caso concreto a fin de valorar qué tratamiento era más adecuado y, en el caso de que el propuesto por el centro privado tuviera más garantías de éxito, a autorizar de modo inmediato la derivación del paciente a éste.

Por último, pusimos de manifiesto la indefensión causada al interesado al remitir un escrito que carecía de forma de resolución y que no concedía recurso alguno (ni administrativo ni jurisdiccional) lo que conllevaba la necesidad de dictar una resolución al efecto con todos los requisitos legalmente establecidos dando instrucciones al efecto para que, en lo sucesivo, no se repitiesen situaciones como la descrita.

La Administración autonómica no estimó oportuno aceptar nuestra resolución ni siquiera en este último punto argumentando que el paciente no había formulado una solicitud.

1.8. Varios

Incluiremos en este apartado expedientes de muy distinta naturaleza.

En la queja **Q/623/07** se exponía la situación de un estudiante universitario residente en nuestra Comunidad procedente de Galicia quien, aquejado de un fuerte proceso gripal, acudió al Centro de Salud de La Palomera en León donde, como requisito esencial para poder ser atendido, le requirieron la tarjeta sanitaria de Sacyl instándole a darse de baja en la del Sergas. El particular, tras mantener una discusión con el personal del centro, fue finalmente atendido si bien puso en nuestro conocimiento su malestar por el trato dispensado. La Consejería de Sanidad nos remitió el informe solicitado expresando que, efectivamente, la información ofrecida al paciente fue incorrecta e indicándonos el procedimiento a seguir para el tratamiento de personas desplazadas a nuestra Comunidad Autónoma. Como consecuencia de todo ello instamos a la Administración sanitaria a adoptar las medidas necesarias para evitar situaciones como la descrita y a otorgar al paciente autor de la queja una cartilla de desplazado en el caso de que aún no se hubiera hecho. Esta resolución que data de 12 de diciembre de 2007 fue aceptada con posterioridad a la fecha de cierre del informe.

En el expediente **Q/1354/06** se hacía alusión a los peligros para la salud y a los daños causados por las palomas que habitan un inmueble situado en la localidad de Miranda de Ebro, así como a la ausencia de adopción de medidas al respecto por el Ayuntamiento. Tras requerir información a la Administración municipal, ésta puso en nuestro conocimiento un resumen de las actuaciones municipales llevadas a cabo de las que pudimos

deducir un deficiente ejercicio de las competencias urbanísticas en orden a garantizar el deber de conservación de los propietarios de los inmuebles. Por otra parte se había interpuesto un recurso de reposición por parte de la propiedad que no había sido resuelto; es más, ni siquiera había sido tramitado debidamente puesto que, presuntamente, se había interpuesto en representación de la misma sin que quedase acreditado tal extremo. En cuanto a la perspectiva urbanística, la Orden de Ejecución dictada no cumplía los requisitos establecidos en el artículo 320 del Decreto 22/2004, de 29 de enero. De la información remitida por los autores de la queja resultaba, asimismo, la existencia de múltiples informes dimanantes tanto de organismos públicos como privados que constataban el deplorable estado del inmueble sin que el Ayuntamiento ejerciere las competencias atribuidas legalmente para garantizar que por parte de los propietarios de inmuebles se dé cumplimiento a su obligación de conservar los mismos. Por todo ello, se formuló una resolución instando al Ayuntamiento a dar el trámite oportuno al recurso de reposición requiriendo a su firmante para que acreditase la representación invocada, a girar visita de inspección al inmueble emitiendo informe sobre la seguridad, salubridad y ornato público, dictando al efecto la declaración de ruina o las órdenes de ejecución necesarias y, en definitiva, adoptando las medidas necesarias para mantener el edificio en condiciones de seguridad, salubridad y ornato. Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento si bien los vecinos, en fechas recientes, han puesto en nuestro conocimiento que la situación, lejos de solucionarse, sigue en las mismas condiciones.

La queja **Q/1162/07** reflejaba una preocupación ciudadana que se ha hecho muy popular en los últimos tiempos. Es la referida a la recogida de sangre del cordón umbilical y su conservación en bancos al efecto para el tratamiento de futuras enfermedades. Solicitada información sobre la cuestión, la Administración sanitaria puso en nuestro conocimiento no sólo el importante auge de las solicitudes en los últimos años y la regulación de la cuestión en el RD 1301/2006, sino el trabajo de la Gerencia Regional de Salud en orden a la elaboración de un borrador de Plan Regional de Donación de Cordón Umbilical y a la celebración de un pacto transitorio con alguna de nuestras Comunidades Autónomas vecinas para el almacenamiento de unidades generadas en Castilla y León. A la vista de esta información examinamos la problemática descrita en la queja desde dos perspectivas: la normativa y la práctica diaria de quienes hasta que no se desarrolle la primera deseen conservar la sangre del cordón umbilical de sus hijos en bancos al efecto ya sean éstos públicos o privados. Desde el punto de vista normativo aludimos tanto a la normativa europea como a la estatal así como al Plan Nacional de Cordón Umbilical de enero de 2007 y a la existencia de maternidades asociadas a los bancos públicos que funcionan en España. Por todo ello, instamos a la Consejería de Sanidad a:

“Primera.- Agilizar los trámites en orden no sólo al establecimiento de convenios con Comunidades Autónomas vecinas para la conservación en sus BSCU sino para la autorización de maternidades en Castilla y León donde se permita la extracción de sangre de cordón umbilical conforme a los protocolos establecidos por la propia Organización Nacional de Trasplantes.

Segunda.- De forma transitoria y mientras se toman todas estas medidas dar soluciones puntuales a los castellanos y leoneses que, en ejercicio de los derechos que el Real Decreto 1301/2006 confiere a todos los españoles cualquiera que sea la Comunidad Autónoma a la que pertenezcan, deseen conservar la sangre del cordón umbilical de sus hijos con el fin de hacer donaciones tanto alogénicas (cuando el receptor no es el mismo donante) como autólogas (cuando receptor y donante son la misma persona).

Tercera.- Agilizar en la medida de lo posible la elaboración del Plan Regional de Donación de Cordón Umbilical”.

Esta resolución fue aceptada parcialmente si bien después de la fecha de cierre de este informe, más concretamente el día 1 de febrero de 2008, se publicó en el BOCYL la ORDEN SAN/118/2008, de 18 de enero, por la que se concedía autorización sanitaria de funcionamiento a la Unidad para la extracción de células del Cordón Umbilical del Hospital Universitario Pío del Río Horta, de Valladolid.

En estrecha conexión con el apartado 7.1 de este informe se encuentra la queja **Q/2517/06** que hemos decidido exponer aquí por razones de sistemática dado que pese a que el tratamiento dispensado a la paciente era de fertilidad, el fondo del asunto se refiere a la necesaria organización de los servicios en los Hospitales de nuestra Comunidad y, más concretamente, en período vacacional.

El motivo de la queja era la suspensión de un tratamiento de fertilidad en el Hospital Clínico Universitario de Valladolid durante el período estival y navideño. Admitida a trámite la misma y solicitada información, se puso en conocimiento de nuestra Institución no sólo la composición de la Unidad de Reproducción Asistida sino la circunstancia de que el establecimiento de los turnos se organizaba de modo eficiente para mantener “la mayoría” de las modalidades de tratamiento que se llevan a cabo, concluyendo la buena voluntad de la Unidad para que “la mayor parte” de la actividad básica de la misma se mantuviera ininterrumpida a lo largo de todo el año. Entendimos, sin embargo, que esta manifestación contradecía lo dispuesto en las normas legales reguladoras de las vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Comunidad de Castilla y León. Así, el art. 58 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León establece el indudable derecho de los funcionarios al disfrute de

vacaciones anuales retribuidas. El desarrollo de esta norma, al no haberse producido con posterioridad a su promulgación, se encuentra en el Decreto 210/2000, de 11 de octubre, sobre vacaciones, permisos y licencias del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en cuyo art. 3.3 se dispone la necesidad de que “en cada órgano o unidad administrativa competente, vistas las solicitudes que vaya presentando el personal adscrito a la misma, se autorizará y confeccionará un calendario de disfrute de los períodos vacacionales garantizando, en todo caso, el normal funcionamiento de los servicios”. Citamos asimismo el Acuerdo 38/2004, de 25 de marzo, de la Junta de Castilla y León, por el que se ratifica el pacto suscrito sobre el régimen de vacaciones y permisos del personal estatutario que presta servicios en las Instituciones sanitarias dependientes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, con las organizaciones sindicales representadas en la Mesa Sectorial del Personal Sanitario, que contiene una previsión semejante.

En definitiva, entendimos que la aplicación de la normativa vigente implica la necesaria garantía del normal funcionamiento de los servicios en los períodos vacacionales lo que, en puridad, no es lo mismo que el mantenimiento de la mayoría de los mismos en los términos descritos por el informe de la Consejería de Sanidad. Por ello concluimos que la interrupción de los tratamientos dos veces al año, en período estival y navideño, no suponía el mantenimiento del normal funcionamiento en los términos legalmente establecidos. Así pues aconsejamos la búsqueda de soluciones que cohonestasen ambos intereses llevando a cabo una adecuada planificación de los medios personales y materiales de la Gerencia Regional de Salud sin quebrantar los derechos de los usuarios del sistema sanitario público castellano y leonés. Esto nos hizo formular una resolución requiriendo a la Consejería en los términos antedichos llegando incluso, si fuera necesario, a ampliar la dotación de personal de la citada Unidad a fin de evitar situaciones como la que habían dado lugar a la presente queja. La Consejería no estimó oportuno estimar nuestra resolución dado que la dotación de personal se consideró adecuada para atender la demanda asistencial y puesto que entendió que no debe darse a la patología citada preferencia asistencial dado que no tiene carácter urgente y/o grave.

Nos referiremos por último a un expediente de suma importancia que si bien tuvo entrada en el año 2007 no ha sido objeto de resolución hasta 2008. A pesar de ello, hemos entendido que hemos de hacer referencia en este momento por su trascendencia y dado que tanto la queja como el informe tuvieron su entrada en nuestra Institución en el año a que se refiere el presente informe. Se trata de la queja **Q/876/07** cuyo objeto era la deficiente situación del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario de Valladolid como consecuencia

de la falta de personal. La cuestión ha tenido su eco en diversos medios de comunicación.

Según se nos manifestó, el citado Servicio estaba siendo atendido únicamente por dos facultativos como consecuencia de la baja de los otros dos que conforman el personal del servicio a pesar de que esta circunstancia ya fue anticipada y denunciada no sólo ante los responsables del Hospital sino también ante la propia Consejería. Esto conllevaba que el citado personal debiera realizar las guardias localizadas cada dos días con el evidente riesgo para los pacientes y para los propios facultativos. El autor de la queja ponía de manifiesto, asimismo, que la situación no era en modo alguno excepcional ni transitoria dado que el origen se encontraba en la solicitud de exención de realización de guardias de los dos facultativos que en ese momento se encontraban de baja y, entre otras circunstancias, en la falta de contratación de los residentes adscritos al servicio una vez finalizado su período de formación. Se nos indicaba asimismo la posible agravación de la situación si las dos personas que en ese momento prestaban servicio como residentes, fueran trasladadas a “servicios con más capacidad científico-técnica” lo que implicaría la retirada de la acreditación docente.

Pedida información a la Consejería de Sanidad esta puso en nuestro conocimiento distintos extremos entre los que se encontraba la evolución de la plantilla del Servicio de Neurocirugía desde 1998 así como los posibles cauces de solución del problema que pasaban por la incorporación de un nuevo especialista en julio de 2007 concluyendo, pese a lo expuesto y a la situación del servicio, que la contratación de los médicos residentes que en ese momento prestaban sus servicios en el Hospital sería valorada en su momento y en función de la actividad del servicio.

A la vista de lo informado entendimos la posible concurrencia de irregularidades y expusimos que la situación nos parecía preocupante no sólo desde la perspectiva de los facultativos sino, lo que es aún más grave, desde la de los pacientes puesto que entendíamos que podría ponerse en peligro la propia asistencia de aquellos y la calidad de ésta. Expusimos que no nos parecía adecuado que la plantilla del servicio no se hubiera modificado ni ampliado en diez años, ni se hubiera llevado a cabo (puesto que no nos habían informado en tal sentido) un estudio a raíz de la asunción de competencias en materia sanitaria. Dado que la cuestión del envejecimiento de las plantillas de neurocirujanos era una cuestión ya denunciada desde hace tiempo por la propia Sociedad Española de Neurocirugía (Senec), y que estas carencias y el necesario relevo generacional es un mal que aqueja a toda la sanidad española y que está obteniendo distintas respuestas, expresamos nuestra crítica a la Administración sanitaria autonómica quien entendimos debía haberse anticipado a una problemática como la expuesta en la queja. Y señalamos esto porque ya desde el año 1999 esta cuestión viene siendo

denunciada ante la Administración regional no sólo por el personal al servicio del Hospital Clínico Universitario sino por los propios sindicatos. Así, CSIF en el año 2006 ya puso de manifiesto la necesidad de cubrir dos plazas del citado servicio haciéndose eco de esta situación la prensa regional. Por todo ello censuramos a la Administración sanitaria su falta de previsión y propusimos una serie de medidas para dar una solución a la cuestión, concretamente formulamos una sugerencia en estos términos:

“Primera.- Que de forma urgente e inmediata se estudie en profundidad la cuestión relativa a la situación del Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario de Valladolid buscando soluciones eficaces y definitivas a la problemática expuesta en la queja y que en todo caso habrán de pasar por garantizar los derechos de los facultativos que allí prestan sus servicios y una adecuada prestación de los mismos a los pacientes.

Segunda.- Que se valore la posibilidad de llevar a cabo una ampliación y cobertura total de la plantilla del citado servicio mediante la realización de una búsqueda activa y seria de profesionales.

Tercera.- Que ser valore entre las posibles soluciones de la cuestión la propuesta por los autores de la queja en orden a una unificación funcional de los Servicios de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario de Valladolid y del Hospital del Río Hortega, valorando los pros y contras de tal cuestión.

Cuarta.- Que hasta que se adopte una solución definitiva, se garanticen de forma eficaz los derechos de los facultativos del citado Servicio así como la adecuada tutela de la salud de los pacientes”.

Como ya hemos señalado esta sugerencia fue formulada después de la fecha de cierre de este informe y actualmente estamos a la espera de una respuesta a la misma.

2. CONSUMO

En el año 2007 han tenido entrada en nuestra Institución 54 quejas en materia de consumo. En la mayoría de los supuestos éstas tienen como signatarios asociaciones de consumidores si bien los ciudadanos también nos muestran su preocupación en la materia instando de la Institución medidas para cuya adopción carecemos de competencia como por ejemplo la sanción de las infracciones o la restitución del daño causado al consumidor o usuario.

A diferencia de lo ocurrido en el año pasado, en el 2007 recayeron cinco resoluciones en la materia si bien en la mayoría de los casos el común denominador de los expedientes es la falta de respuesta o resolución de las Administraciones por lo que nuestra actuación se circunscribe a recordar a éstas su deber legal a tenor de lo dispuesto en los arts. 42 y ss de la Ley 30/1992, de 26

de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Hemos de señalar asimismo que todas estas resoluciones han sido aceptadas. Este fue el caso de los expedientes **Q/502/06**, **Q/34/07** y, en cierta medida, lo ocurrido con la queja **Q/1216/06**.

En el último de los expedientes citados, el ciudadano manifestaba su desconcierto ante la deficiente información ofrecida por la Oficina de Consumo de la Diputación Provincial de León tras presentar en ésta una queja por unas deficiencias en una vivienda sita en el término municipal de Sariegos (León).

En atención a la petición de información se remitió informe en el cual se hacían constar las incidencias del expediente y copia del mismo del que resultó que si bien en cuanto al fondo del asunto la Diputación Provincial de León y, más concretamente, su Oficina de Consumo había actuado conforme a Derecho, la tramitación formal del expediente había sido deficiente puesto que no se había dado al particular la información adecuada. En efecto, pese a lo solicitado por el particular, las Oficinas de Consumo de las Diputaciones Provinciales carecen de competencia en materia sancionadora pero esto no justifica que actúen como meros “agentes notificadores” sin indicar al ciudadano que estas facultades conciernen a la Sección de Consumo del correspondiente Servicio Territorial de la Delegación de la Junta de Castilla y León. También se podía haber indicado la vía judicial como modo de ejercitar su derecho y, sin embargo el organismo provincial no lo hizo como tampoco informó al denunciante de que la interposición de la denuncia no implicaba en modo alguno el resarcimiento de los daños y perjuicios causados sino únicamente la posible imposición de una sanción a la empresa suministradora de la vivienda. Por ello se dictó resolución con el siguiente contenido:

“Primero.- Que en lo sucesivo y en orden a evitar situaciones como la que nos ocupa, se dé a la Oficina de Consumo de la Diputación las instrucciones precisas en orden a una debida información a los usuarios de la misma sobre las competencias que tiene atribuidas y aquellas sobre las que carece.

Segundo.- Se dé a la denuncia formulada la debida tramitación iniciando el expediente si se considera oportuno (con la pertinente remisión a la Sección de Consumo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en León) o inadmitiendo la denuncia (dictando una resolución motivada al efecto) pero en todo caso informando al denunciante de las competencias conferidas a ese órgano y de las posibles vías de actuación que le asisten a tenor de lo dispuesto en el artículo 20.4.a) de la Ley 11/1998, de Consumidores y Usuarios de Castilla y León”.

Por su parte el expediente **Q/427/07** tenía como objeto las presuntas irregularidades en la tramitación de un expediente sancionador en materia de consumo por parte

de la Sección de Consumo de la Delegación Territorial de Ávila. Solicitada información y remitida copia del expediente por parte de la Administración autonómica, apreciamos una extrema laxitud en el transcurso de los plazos lo que desembocó, en última instancia, en la caducidad del expediente sancionador si bien en cuanto al fondo del asunto compartíamos el criterio de la Administración. Por todo ello, y dado que situaciones como la descrita desvirtúan la confianza que debe regir las relaciones entre Administración y administrado, instamos a la Consejería a iniciar nuevo procedimiento sancionador dado que la posible infracción no estaba prescrita, a dar conocimiento al denunciante de todas las actuaciones administrativas que debiera conocer por su propia condición así como a exigir las correspondientes responsabilidades en que se hubiera podido incurrir como consecuencia de la deficiente tramitación del expediente. Esta resolución fue aceptada por la Consejería.

Nos referiremos por último al expediente **Q/307/06** en el que recayó resolución si bien ésta, como en el resto de los casos descritos, tenía origen en irregularidades de carácter formal puesto que en cuanto al fondo del asunto hicimos nuestros los argumentos de la Consejería. El autor exponía que había interpuesto denuncia ante la Sección de Consumo del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Salamanca en fecha 11 de febrero de 2005 del que no había recibido respuesta. Solicitada información a la Consejería constaba la existencia de una información reservada de la que se había concluido que no procedía la iniciación de un procedimiento sancionador si bien de este extremo no se dio conocimiento al particular. Por ello emitimos una sugerencia a fin de que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como la que dio lugar a la queja, se adoptasen las medidas oportunas en orden a una debida tramitación de las informaciones reservadas y, en consecuencia, para que las razones de la inadmisión quedasen oportunamente acreditadas en los expedientes, en el caso de que no procediera el inicio de un procedimiento sancionador.

ÁREA K

JUSTICIA

Expedientes Área	97
Expedientes remitidos a otros organismos	54
Expedientes admitidos	1
Expedientes rechazados	37

En primer lugar debe destacarse que a lo largo del año 2007 han sido 97 los expedientes de queja registrados en esta área, frente a las 90 reclamaciones recibidas en el año 2006. Por lo tanto, se ha producido un ligero aumento en el número de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos, aumento que al no ser significativo no permite extraer conclusiones de carácter general.

En segundo lugar, y al igual que en otros informes de esta Institución, en el correspondiente al presente año debe insistirse de nuevo en las limitaciones que encuentra su actuación en el área de justicia. Dichas limitaciones obedecen tanto a la materia sobre la que versa esta área como a la circunstancia de que los órganos encargados de impartir justicia no forman parte de la Administración autonómica o local de Castilla y León.

En efecto, de un lado, la independencia y la exclusividad de los Juzgados y Tribunales en el desempeño de su función jurisdiccional, por establecerlo así nuestra Constitución, impiden a esta Procuraduría el control de las resoluciones dictadas por dichos órganos.

De otro lado, y en el aspecto relativo al funcionamiento de la llamada administración de la Administración de justicia (el denominado servicio judicial en su dimensión puramente administrativa), la falta de competencias de esta Comunidad Autónoma en esta materia imposibilita la supervisión por parte de esta Institución de lo actuado por órganos que forman parte o están integrados en la Administración del Estado.

Esta circunstancia, la dependencia o integración en la Administración estatal, impide así mismo, el control de lo actuado por la Administración penitenciaria, los Notarios, los Registradores y las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, materias todas ellas integradas en esta área.

No obstante, parece conveniente destacar que el Presidente de la Junta en su discurso de investidura del pasado 27 de junio de 2007 expresó su voluntad de impulsar las actuales negociaciones para lograr el traspaso definitivo de la justicia en las mejores condiciones posibles a lo largo de la presente Legislatura. Además, en dicho discurso, se anunció la creación de una Comisión Asesora de Justicia de Castilla y León, Comisión creada con posterioridad a la fecha de cierre de este informe por el Decreto 7/2008, de 31 de enero.

Por otro lado, también se incluyen en esta área las reclamaciones que formulan los ciudadanos contra abogados, procuradores y sus órganos colegiales. Salvo error, han sido 14 las reclamaciones formuladas a lo largo del presente año en relación con estas cuestiones. En las quejas dirigidas contra los abogados y procuradores designados por los reclamantes no es posible, por razones obvias, la intervención de esta Institución. En efecto, la naturaleza privada de la relación que une a un abogado o procurador con su cliente impide la supervisión de esta Procuraduría.

No obstante, cuando los ciudadanos que acuden a la Institución aluden a una posible actuación negligente por parte de dichos profesionales, esta Procuraduría, sin pronunciarse en ningún momento sobre la concurrencia o no de los requisitos necesarios para apreciar un supuesto de responsabilidad, informa al ciudadano de las vías

adecuadas para su exigencia, dejando a la libre decisión del interesado el planteamiento o no de la correspondiente reclamación.

Cuestión distinta se plantea cuando se trata de quejas formuladas frente a la actuación de los Colegios de abogados y procuradores. En estos supuestos, para decidir sobre la competencia de esta Institución se hace preciso determinar si dichos órganos corporativos, cuando actúan en el ejercicio de funciones administrativas que persiguen fines públicos, pueden ser calificados como órganos dependientes de la Administración autonómica de Castilla y León.

Debe tenerse en cuenta que el art. 1.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de esta Institución incluye dentro del ámbito de supervisión del Procurador del Común de Castilla y León a la Administración Regional, Entes, Organismos y de las Autoridades y del personal que de ella dependen o están afectos a un servicio público.

Cabe pensar que los Colegios de abogados o de procuradores con sede en el territorio de esta Comunidad Autónoma en el ejercicio de algunas de sus funciones prestan un servicio público y, por lo tanto, su actuación en este caso caería dentro del ámbito de supervisión de esta Institución. Aunque también debe plantearse si esa supervisión es posible cuando el servicio público que prestan (por ejemplo, organización de los turnos de guardia o intervención en materia de justicia gratuita) no tiene vinculación con las competencias de esta Comunidad Autónoma.

En cualquier caso, el art. 18 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su actual redacción, delimita el ámbito de supervisión del Procurador del Común frente a la Administración de la Comunidad, la de sus entes locales y la de los diferentes organismos que de éstas dependan. Por lo tanto, en el nuevo texto estatutario desaparece toda referencia a los organismos o entidades afectos a un servicio público.

En consecuencia, será la dependencia o no de dichos órganos corporativos la que determine las posibilidades de actuación de esta Procuraduría.

Por lo demás, siguen recibándose en la Institución reclamaciones o quejas en las que los ciudadanos solicitan asesoramiento sobre aspectos puramente privados. En concreto, durante el año 2007 han sido 3 las reclamaciones que pueden calificarse pura y simplemente como peticiones de asesoramiento o consejo. Tales solicitudes son rechazadas como también lo son las relativas al contenido de resoluciones judiciales, dado que su modificación o revisión debe intentarse a través de los recursos previstos en nuestro ordenamiento jurídico y dicha revisión incumbe a los propios órganos judiciales o al Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo, en los casos en los que resulte legalmente procedente.

Pese a lo anterior, el mayor número de quejas recibidas en esta área hace referencia a la disconformidad de los reclamantes con el contenido de resoluciones judiciales. En concreto, han sido 28 los expedientes tramitados durante el año 2007 directamente relacionados con esta cuestión. Les siguen en número las reclamaciones relativas a las irregularidades en el funcionamiento de la Administración de justicia (unas 19) y las formuladas en relación con la actuación de abogados y procuradores, reclamaciones que en ocasiones se extienden a la actuación de los Colegios Profesionales (14 en total).

Han sido 4 los expedientes relativos al funcionamiento del Registro civil, 1 queja aludía a un problema con el Registro de actos de última voluntad y con un Colegio notarial y 8 las relacionadas con problemas derivados de la ejecución de resoluciones judiciales.

En materia de justicia gratuita se han recibido 2 reclamaciones directamente relacionadas con el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente, aunque en otros expedientes de una u otra forma se aludía también al reconocimiento de tal derecho.

Y, en fin, han sido 7 las reclamaciones relativas a personas condenadas a penas privativas de libertad o respecto de las que se ha acordado la medida de prisión provisional.

Por otro lado, en el año 2007 se ha dictado una resolución relacionada con las materias que se analizan e incluyen en esta área al guardar relación, la reclamación presentada, con el deber constitucional de colaboración con Jueces y Tribunales en los términos que precisa el art. 118 de la Constitución. La resolución, en este caso, se dirigió a una entidad local y por su contenido no difiere de las que, en relación con la falta de respuesta de las administraciones públicas, se dictan en otras áreas que también se incluyen en este informe. No obstante, en la exposición de algunos expedientes en concreto se hará una breve referencia a dicha resolución.

Además, este año un ciudadano se ha dirigido a la Institución planteando su disconformidad con la construcción de un centro penitenciario en una provincia de esta Comunidad Autónoma, provincia que según la reclamación citada estaba necesitada de otras medidas y de una mejora en sus infraestructuras. Este problema, el relativo a la construcción del citado centro penitenciario, se ha reiterado ante esta Procuraduría con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe.

Por último, conviene precisar que en muchos casos las quejas incluidas en esta área engloban varias cuestiones y ello hace que puedan tener su reflejo en varios apartados de la misma, lo que en ningún caso altera el total de las recibidas que, como se ha indicado, han sido 97.

1. DISCONFORMIDAD CON RESOLUCIONES JUDICIALES

En ocasiones los ciudadanos que han sido parte en un proceso judicial y que han obtenido un resultado adverso

o contrario a los intereses que trataban de defender en el correspondiente pleito acuden a esta Procuraduría como último recurso en un intento de lograr, con la modificación de lo resuelto por los tribunales de justicia, la satisfacción de sus concretas pretensiones. De hecho, la mayor parte de las reclamaciones recibidas en el área de justicia guardan relación con esta cuestión y son consecuencia, directa o indirecta, del contenido de las resoluciones judiciales dictadas en los procesos en los que los reclamantes han sido parte.

Evidentemente, esta Institución no puede revisar lo resuelto por los Juzgados y Tribunales, al impedirlo el art. 117 de la Constitución. Esta limitación es una consecuencia lógica de la propia configuración de nuestro Estado como un Estado de derecho basado en el principio de separación de poderes.

Por todo ello, en este tipo de reclamaciones la Institución se limita a aclarar a los interesados su ámbito de competencias y a archivar las quejas en cuestión. No obstante, en algunos supuestos estas reclamaciones son remitidas al Defensor del Pueblo si en las mismas los ciudadanos apuntan a irregularidades distintas de las referidas a la supuesta injusticia de la resolución con la que muestran su disconformidad.

A lo largo del año 2007 han sido aproximadamente 28 las reclamaciones recibidas en la institución relacionadas directa o indirectamente con esta materia. Entre las quejas tramitadas pueden citarse los expedientes **Q/504/07, 886/07, 1761/07 y 1890/07.**

Esta Procuraduría no podía intervenir en las cuestiones sometidas a su consideración en dichos expedientes. Por ello, en la práctica totalidad de los citados se aclararon a los interesados las funciones de esta Institución rechazándose la posibilidad de revisar lo resuelto en el ámbito judicial, al margen de los recursos al efecto establecidos en las leyes procesales, recursos que además habían de ser resueltos por los propios Tribunales de Justicia. No obstante, en algunos de los expedientes mencionados, en atención a las cuestiones concretas planteadas por los interesados, se efectuaron algunas consideraciones generales a propósito de aquellas.

Así, en el expediente **Q/504/07** el reclamante aludía a la situación de una persona que había trabajado en un organismo dependiente de la Administración autonómica y que había sido despedido. Dicho despido había sido declarado improcedente por la jurisdicción social de forma que el empleador, que podía optar por indemnizar al trabajador o por su readmisión, había elegido la indemnización.

El reclamante en su queja mostraba su desacuerdo con los hechos probados de la sentencia dictada y con la opción del empleador. En concreto, en relación con la indemnización por la que se optó, el interesado no entendía que un organismo que cuenta con fondos públicos pueda gastar en un despido calificado de improcedente un dinero no previsto en sus presupuestos.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución aclaró al reclamante las siguientes cuestiones:

1º.- Es la Ley de Procedimiento Laboral la que, en caso de despido improcedente, establece la posibilidad de que el empresario opte por la readmisión del trabajador en las mismas condiciones que regían antes de producirse el despido o por indemnizarle en los términos previstos en la Ley, razón por la que no podía apreciarse irregularidad alguna en el ejercicio de dicha opción.

2º.- Por otro lado, se indicó que la circunstancia de que la cuantía de la indemnización no estuviera contemplada en los presupuestos no era obstáculo para optar por el despido en lugar de la readmisión, dado que la Ley de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, prevé expresamente la posibilidad de acordar las modificaciones presupuestarias precisas cuando así lo exija el cumplimiento de las resoluciones que determinen obligaciones a cargo de la Administración General de la Comunidad o de los organismos autónomos. Además se contempla la posibilidad de que la Junta de Castilla y León conceda anticipos de tesorería para satisfacer pagos inaplazables en los términos previstos en la Ley, entre otros casos, cuando se notifique una resolución judicial firme que establezca obligaciones para cuyo cumplimiento se precise la concesión de un crédito extraordinario o de un suplemento de crédito.

3º.- Y, en fin, como se ya se ha indicado, se aclaró igualmente al reclamante la imposibilidad de iniciar una investigación por parte de esta Institución en relación con los hechos declarados probados en la sentencia en cuestión.

En el expediente **Q/886/07** el interesado ponía de relieve su sorpresa por el hecho de que habiendo sido despedido por hurto, el proceso ante la Jurisdicción social seguido a su instancia y en el que dicho despido fue declarado procedente, se hubiera celebrado antes que el correspondiente juicio por la infracción penal de la que fue acusado, proceso este último que, según el reclamante, había sido archivado. A su juicio, el órgano judicial del orden jurisdiccional social carecía de base para declarar procedente un despido por hurto cuando los órganos judiciales del orden penal no le habían condenado por esta clase de infracción. Además, en la indicada reclamación se cuestionaba también la actuación de la policía judicial.

Esta Institución remitió la queja al Defensor del Pueblo, tras aclarar al interesado las competencias de esta Procuraduría y que la policía judicial depende de las autoridades judiciales y del Ministerio Fiscal en el desempeño de todas las actuaciones que le encomienden.

Además, en vista de las cuestiones planteadas en el citado expediente se consideró oportuno indicarle que, de conformidad con lo establecido en la Ley de Procedimiento Laboral, las cuestiones prejudiciales penales

suspenden el plazo para adoptar la debida decisión en el orden jurisdiccional social, hasta su resolución por el órgano judicial competente, únicamente cuando se basan en falsedad documental y su solución es de todo punto indispensable para dictarla.

De igual forma se le indicó, en síntesis, que tal y como recoge la Ley citada, en relación con esta misma cuestión:

- 1.- En ningún caso se suspende el procedimiento por seguirse causa criminal sobre los hechos debatidos.
- 2.- Si alguna de las partes alega la falsedad de un documento de notoria influencia en el pleito, el acto del juicio continúa hasta el final, y con suspensión de las actuaciones posteriores, el órgano judicial concederá un plazo de ocho días al interesado, para que aporte el documento que acredite haber presentado la querrella. La suspensión dura hasta que se dicte sentencia o auto de sobreseimiento en la causa criminal, hecho que debe ser puesto en conocimiento del Juez o Tribunal por cualquiera de las partes.
- 3.- Si cualquier otra cuestión prejudicial penal da lugar a sentencia absolutoria por inexistencia del hecho o por no haber participado el sujeto en el mismo, queda abierta contra la sentencia dictada por el Juez o la Sala de lo Social la vía del recurso de revisión, recurso que está previsto en relación con sentencias firmes y debe basarse en los motivos expresamente recogidos en su normativa reguladora.

Por último, se consideró oportuno trasladar al reclamante algunos pronunciamientos jurisprudenciales relacionados con las cuestiones que el mismo planteaba en su queja.

En concreto, siguiendo lo recogido en la sentencia del Tribunal Supremo, sala cuarta, de lo Social, de 7 de febrero de 2007, que cita doctrina del Tribunal Constitucional mencionada en la misma (STC 24/1984, de 23 de febrero, 62/1984, de 2 de mayo, y 63/1985, de 8 de marzo), se trasladó al reclamante, entre otros extremos, lo siguiente: las jurisdicciones laboral y penal operan sobre culpas distintas y no utilizan de idéntica forma el material probatorio a la hora de enjuiciar en ocasiones unas mismas conductas. Además, según la sentencia citada, el principio de presunción de inocencia que inspira el enjuiciamiento penal no juega el mismo papel en el procedimiento laboral. Por eso, el Juez laboral puede, en función de la prueba de que disponga, llegar a conclusiones distintas de las adoptadas por el Juez penal al enjuiciar los mismos hechos. En definitiva, según la doctrina de dicha sentencia, una conducta no merecedora de reproche penal podría justificar un despido disciplinario.

En consecuencia, la falta de responsabilidad en un procedimiento seguido ante el orden jurisdiccional penal

no supone necesariamente una falta de responsabilidad en el orden social.

El Defensor del Pueblo rechazó la reclamación presentada con apoyo en el contenido del art. 117.1 de la Constitución.

Finalmente, el expediente **Q/1890/07** fue remitido al Defensor del Pueblo dado que el interesado además de mostrarse en desacuerdo con su ingreso en prisión (lo que suponía una disconformidad con la resolución judicial que así lo acordó) aludía a cierto retraso en la tramitación del procedimiento judicial.

2. EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES JUDICIALES

Al igual que en años anteriores, a lo largo del año 2007 han sido varios los expedientes tramitados en relación con la ejecución de resoluciones judiciales ya sea por su absoluta falta de ejecución ya por una deficiente ejecución o por los retrasos en los que se incurre en el cumplimiento de dichas resoluciones. Además, se ha recibido una reclamación en la que se solicitaba ayuda para lograr paralizar la ejecución de una sentencia. En concreto, salvo error, han sido 8 las reclamaciones planteadas por los ciudadanos.

Teniendo en cuenta la materia sobre la que versan este tipo de reclamaciones es evidente que esta Procuraduría no puede desarrollar labor alguna de supervisión o control dirigida a constatar los defectos apuntados por los interesados en la ejecución de las resoluciones judiciales que a los mismos afectan. De ahí que, tras aclarar esta cuestión a los reclamantes, las quejas recibidas, con alguna excepción, sean remitidas al Defensor del Pueblo.

Entre los expedientes recibidos en la Institución a lo largo del año 2007 cabe citar los registrados con los números **Q/212/07**, **Q/223/07**, **Q/560/07** y **Q/1905/07**.

En el expediente mencionado en primer término, los reclamantes solicitaban el auxilio de esta Institución con la finalidad de lograr la paralización de una ejecución. En concreto, la reclamación pretendía paralizar, al menos por un tiempo, una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, dado que de su ejecución, según la reclamación recibida, podría derivarse el cierre de una empresa y la consiguiente pérdida de los puestos de trabajo de los empleados en la misma o de gran parte de ellos.

Esta Institución no podía intervenir en el asunto planteado y así se lo hizo saber a los reclamantes, recordándoles el contenido del art. 117.1 de la Constitución y la atribución en exclusiva a juzgados y tribunales de la función jurisdiccional en todo tipo de procesos, función que alcanza no sólo a la labor de juzgar sino también a la de ejecutar lo resuelto.

De igual forma, en el expediente **Q/223/07**, se trasladaron al reclamante consideraciones similares a las

reflejadas en el antes mencionado. No obstante, en este caso se añadía a lo anterior lo siguiente:

1º.- En primer lugar se hizo alusión al contenido del art. 103 de la Ley 29/1998, de 14 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, artículo en el que se reitera el contenido del art. 117 ya mencionado en este informe en relación con la atribución en exclusiva de la función jurisdiccional a los órganos judiciales.

2º.- Precisamente por ello, pese a que de conformidad con lo establecido en el art. 118 de la Constitución es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, debiendo prestarse además la colaboración requerida por los órganos judiciales en el curso del proceso y en los trámites de ejecución, es el órgano judicial que haya conocido en primera o única instancia del asunto en cuestión el que ostenta competencias para hacer ejecutar sus resoluciones.

3º.- De igual forma se aclaró que aún siendo cierto que en el orden contencioso-administrativo el citado art. 103 de la Ley 29/98 establece que las partes están obligadas a cumplir las sentencias y por lo tanto también las administraciones implicadas en el proceso, también lo es que cuando la administración ejecuta o cumple con el contenido de una resolución judicial está actuando en cumplimiento de un deber y sometida al control del órgano judicial competente para dicha ejecución. Por ello, y así se indicó al reclamante, es a dicho órgano judicial al que incumbe la adopción de las determinaciones correspondientes en orden a la citada ejecución.

En cualquier caso, en este supuesto, dado que el interesado consideraba que el Ayuntamiento implicado no había dado cumplimiento a la sentencia en cuestión (lo que sugería la posibilidad de un retraso) y ante la falta de competencias de esta Procuraduría, la queja fue remitida al Defensor del Pueblo.

De igual forma fueron remitidos al Defensor del Pueblo los expedientes **Q/560/07** y **Q/1905/07**.

3. ACTUACIÓN DE ABOGADOS Y PROCURADORES Y SUS RESPECTIVOS COLEGIOS

A lo largo de los años se vienen reiterando las reclamaciones de los ciudadanos frente a la actuación de los abogados y, en menor medida, de los procuradores de los tribunales. La función de defensa y representación asumida por tales profesionales genera suspicacias y dudas entre sus clientes cuando el asunto en que tienen interés no se resuelve conforme a sus pretensiones y ello provoca, con o sin fundamento, acusaciones de negligencia en la actuación de tales profesionales. Además, en muchas ocasiones no es sólo la actuación desarrollada por dichos profesionales la que provoca la reclamación de los ciudadanos sino también el importe de la minuta de honorarios o de la cuenta de derechos giradas por

aquellos, reclamación que en ocasiones se hace extensiva a sus respectivos Colegios profesionales.

Ya se ha indicado en la introducción de esta área que el Procurador del Común no puede intervenir en las reclamaciones que plantean los ciudadanos frente a los abogados o procuradores designados por ellos al impedirlo el carácter privado de la relación que les une con sus clientes.

Cuando además de la reclamación contra el abogado o procurador, la queja se dirige contra el Colegio respectivo, habrá de determinarse si tales órganos corporativos dependen o no de la Administración de la Comunidad Autónoma en los términos que concreta el art. 18 del vigente Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Salvo error, han sido 14 las reclamaciones recibidas por esta Institución a lo largo del año 2007 en relación con la actuación de los abogados y sus Colegios profesionales y la de los procuradores de los Tribunales (en concreto, en relación con los procuradores han sido 2 las reclamaciones recibidas).

Entre dichas reclamaciones se considera oportuno mencionar las registradas con los números **Q/163/07**, **Q/564/07**, **Q/877/07**, **Q/934/07**, **Q/938/07** y **Q/1166/07**.

En el último de los expedientes citados el reclamante consideraba que la actuación de su abogado en un pleito relacionado con la venta de un inmueble no había sido muy honesta. Dicho expediente, tras aclarar al interesado las competencias de esta Institución fue archivado.

En el expediente **Q/934/07** el reclamante mostraba su disconformidad con la minuta de su abogado, razón por la que esta Institución aclaró al interesado la imposibilidad de supervisar dicha minuta.

Además, dado que el interesado aludía a ciertos problemas relacionados con la actuación de un Colegio de abogados a propósito de su solicitud de justicia gratuita se le aclaró que el Colegio en cuestión había denegado desde el principio la solicitud de asistencia jurídica gratuita formulada por el reclamante (así resultaba de la documentación presentada con la queja recibida en esta Institución). Dicha denegación de carácter provisional había sido confirmada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, de conformidad con lo establecido en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, y esta última decisión había sido confirmada a su vez por un órgano judicial al rechazar la impugnación planteada por el reclamante.

En cualquier caso, la reclamación fue remitida al Defensor del Pueblo.

Y, en fin, en los expedientes registrados con los números **Q/877/07** y **Q/938/07** se rechazó la intervención de esta Institución, aclarando a los interesados los siguientes extremos:

- 1.- La naturaleza privada de la relación que une a un abogado con sus clientes.
- 2.- El contenido del art. 42 del RD 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía, que impone como obligación del abogado para con la parte por él defendida, además de las que deriven de sus relaciones contractuales, el cumplimiento de la misión de defensa que le haya sido encomendada con el máximo celo y diligencia y guardando secreto profesional.
- 3.- La responsabilidad en que pueden incurrir estos profesionales en el ejercicio de su profesión (civil, penal y disciplinaria) y el órgano ante el que la misma puede hacerse efectiva.

Además, se informó a los reclamantes de que las indicaciones generales efectuadas por la Institución no suponían, en modo alguno, la afirmación de la existencia de algún tipo de responsabilidad en los casos analizados, por lo que debían ser los afectados los que, en función de sus intereses, debían decidir en su caso el ejercicio de las correspondientes acciones.

Antes de concluir este epígrafe se considera oportuno mencionar y exponer de forma resumida el contenido de los expedientes registrados con los números de referencia **Q/564/07** y **Q/163/07**.

En el primero de los expedientes citados se planteaba, en síntesis, la posible vulneración del art. 13 del Código Deontológico por parte de un Colegio de abogados con sede en esta Comunidad Autónoma como consecuencia de la hoja de encargo editada por el mismo. Según el reclamante, dicha hoja de encargo podía estar dejando indefensas a las mujeres víctimas de violencia de género dado que, a su juicio, un letrado puede abandonar la defensa de una mujer con efectos automáticos si no paga puntualmente la provisión de fondos a la que se aludía en la citada hoja de encargo.

Dicha reclamación fue remitida al Defensor del Pueblo quien solicitó información al Colegio afectado.

El Colegio de abogados aclaró que la hoja de encargo o presupuesto previo se instauró con la finalidad de dar cumplimiento a la normativa en vigor, nacional y autonómica, enfocada además a los asuntos de libre designación que, en concepto de arrendamiento de servicios, se prestan por los abogados. Por lo tanto, no afectaba de ninguna manera a los asuntos asumidos por la designación realizada por el Colegio en cualquiera de los turnos de oficio, entre ellos el de violencia de género.

En el expediente registrado con el número **Q/163/07** la reclamación planteada se concretaba, en último término, en la necesidad, a juicio del interesado, de que los abogados de determinada provincia de la Comunidad Autónoma que prestan información y asesoramiento jurídico a mujeres víctimas de violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual, faciliten a las usuarias

del servicio un presupuesto escrito del posible coste de todos los pleitos que pueden derivar de una denuncia cuando no tienen derecho a asistencia jurídica gratuita.

El reclamante consideraba que dicha exigencia derivaba del contenido del art. 37 de la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia. De conformidad con dicho precepto los ciudadanos tienen derecho a conocer de forma anticipada el coste aproximado de la intervención del profesional elegido y la forma de pago, obligando a los abogados y procuradores a entregar a su cliente un presupuesto previo que contenga los anteriores extremos.

Teniendo en cuenta el contenido de la queja presentada, esta Institución aclaró al reclamante lo siguiente:

1º.- El presupuesto previo o coste aproximado de la intervención de un letrado en un asunto relacionado o no con la violencia de género, debe ser entregado al interesado por su propio abogado.

2º.- No cabe hablar de presupuesto cuando se trata de usuarias del servicio de información y asesoramiento jurídico gratuito que prestan los Colegios, ni los letrados que prestan dicho servicio han de facilitar un presupuesto aproximado del importe total de los honorarios que pueden derivar de la tramitación de procesos relacionados con la violencia de género y con la intervención en los mismos de un abogado, abogado que, dado que el reclamante aludía a las víctimas de violencia de género que no tengan derecho a asistencia jurídica gratuita, había de ser necesariamente el libremente designado por las afectadas.

3º.- Además se le aclaró, que los criterios de minutación de los Colegios de abogados no son normas y responden a una finalidad orientadora al objeto de establecer pautas que sirvan de fundamento para fijar los honorarios profesionales de los abogados, tal y como se recoge en los criterios de minutación de los Ilustres Colegios de Abogados de Castilla y León. Es decir, han de servir de referencia a las Juntas de Gobierno, los abogados y los ciudadanos para evaluar una minuta de honorarios.

4º.- Por último se informó al reclamante de la posibilidad que tenía de conocer los citados criterios de minutación consultando la página Web del Colegio al que se aludía en la reclamación.

Tras facilitar la información apuntada al reclamante se procedió al cierre del expediente en cuestión.

4. JUSTICIA GRATUITA

El art. 119 de la Constitución establece que “la justicia será gratuita cuando así lo disponga la Ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar”. Dicha previsión trata de asegurar el derecho de los ciudadanos de acceder a los tribunales

cuando la escasa cuantía de sus recursos o hasta su carencia les impide litigar en defensa de sus derechos o intereses legítimos.

De acuerdo con dicho precepto constitucional, la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, regula los requisitos, condiciones y procedimiento para obtener el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente.

En dicha norma y en su reglamento de desarrollo, aprobado por el RD 2103/1996, de 20 de diciembre, se atribuye la competencia para resolver las peticiones dirigidas a obtener el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente a las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, si bien sus resoluciones pueden impugnarse ante el Secretario de la Comisión de Asistencia Gratuita, correspondiendo la resolución de dicha impugnación a los órganos judiciales.

En esta Comunidad Autónoma, dada la falta de competencias en materia de justicia, las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita dependen de la Administración General del Estado, lo que impide a esta Institución supervisar sus actuaciones. En efecto, dichas Comisiones están adscritas a las Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia o, donde no existen, a las Delegaciones del Gobierno.

Teniendo en cuenta lo anterior, en general, las reclamaciones recibidas en la Institución en materia de justicia gratuita son remitidas al Defensor del Pueblo estatal.

A lo largo del año 2007 han sido 2 los expedientes directamente relacionados con el derecho a litigar gratuitamente planteados por los ciudadanos ante esta Institución (todo ello sin perjuicio de la posibilidad de que cuestiones relativas a la justicia gratuita hayan sido abordadas también en otros expedientes cuyo contenido guarda relación con dicha materia, además de con otras cuestiones).

En concreto, los dos expedientes mencionados son los registrados con los números **Q/664/07** y **Q/1897/07**. Ambos expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo.

Interesa destacar el contenido del primero de los expedientes citados en el que el reclamante se dirigió a esta Procuraduría planteando una situación peculiar.

En efecto, un ciudadano se dirigió a esta Institución indicando que había sufrido una agresión por parte de sus hijos, menores de edad, lo que dio lugar a la tramitación del correspondiente procedimiento en el que estos recibieron asistencia letrada.

Ahora bien, el progenitor agredido tuvo que hacerse cargo de la minuta de honorarios del letrado que asistió a uno de sus hijos. Por ello, el reclamante consideraba que se habían vulnerado sus derechos por los siguientes motivos:

- 1.- La denegación de la asistencia jurídica gratuita obligó al interesado a hacer frente a los gastos de asistencia letrada de uno de sus hijos cuando el reclamante era precisamente la víctima.
- 2.- No había podido conocer las tarifas orientativas del Colegio de abogados y consideraba que los honorarios girados eran excesivos.
- 3.- Por último, ante nuevas agresiones se sentía indefenso porque las futuras denuncias podían generar nuevas deudas que no podía costear.

5. SOLICITUDES DE ASESORAMIENTO

A lo largo del año 2007 han sido 3 las reclamaciones recibidas en esta Institución que pueden englobarse bajo este epígrafe dado que reflejaban verdaderas consultas de los ciudadanos o solicitudes de aclaración de alguna resolución judicial. En concreto, en los expedientes registrados con los números de referencia **Q/316/07**, **Q/418/07** y **Q/645/07** los reclamantes planteaban cuestiones dirigidas a aclarar sus dudas en relación con aspectos jurídicos derivados de procedimientos judiciales en los que tenían interés.

Así, en el expediente **Q/316/07** el reclamante aludía a un procedimiento penal seguido por presuntos abusos sexuales de un progenitor a sus hijos. Dicho procedimiento había sido sobreesido. El progenitor acusado había solicitado la modificación del régimen de visitas de sus hijos para que dichas visitas, que de momento se desarrollaban en el punto de encuentro, tuvieran lugar en su domicilio. Según la reclamación se había dictado una nueva resolución judicial manteniendo el régimen de visitas en el citado punto de encuentro durante seis meses.

El reclamante temía que finalizado dicho plazo los menores tuvieran que volver con el supuesto agresor y solicitaba, por ello, que transcurrido el periodo de seis meses aludido se le asesorase o se interviniera en beneficio de los menores.

Teniendo en cuenta el contenido de la reclamación recibida, se aclaró al interesado que esta Procuraduría no podía intervenir en el desarrollo de un régimen de visitas fijado por resolución judicial y, de igual forma, se le indicó que no era función de esta Institución desarrollar una labor de asesoramiento en derecho al tratarse de una tarea que forma parte del cometido propio de otros profesionales.

En el expediente **Q/645/07** el reclamante solicitaba asesoramiento sobre los recursos de que era susceptible la sentencia que acompañaba con su reclamación.

Esta Institución efectuó ciertas aclaraciones de carácter general, indicando al reclamante que para interponer recurso de amparo es preciso haber agotado la vía judicial previa, como establece el art. 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Por otro lado, se trasladó al interesado algo que ya se desprendía de la documentación acompañada con su queja, a saber: según la cédula de notificación presentada por el reclamante la sentencia con cuyo contenido no estaba de acuerdo era susceptible de recurso de casación para unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo, recurso que debía interponerse en el plazo de los diez días siguientes al de la notificación de la resolución judicial (como se recogía en dicha cédula de notificación).

Y, en fin, en el expediente **Q/418/07** el interesado solicitaba aclaración sobre el contenido de una sentencia, petición que fue rechazada por esta Institución.

6. QUEJAS RELACIONADAS CON LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

En este epígrafe se incluye una breve referencia a dos expedientes (**Q/76/07** y **Q/1200/07**) relacionados con el área de justicia en los que la queja de los ciudadanos, sin embargo, se refería a dos entidades locales.

En el primero de los expedientes mencionados, el reclamante, que había presentado una denuncia en un juzgado de instrucción, se había dirigido a un Ayuntamiento de la provincia de Valladolid solicitando que comunicara a dicho juzgado el domicilio del denunciado.

Esta Institución, saliendo al paso de las manifestaciones del reclamante, le aclaró los siguientes extremos:

1º.- En relación con el contenido del art. 118 de la Constitución se le indicó que la colaboración con los Tribunales en el curso del proceso debía ser requerida por éstos, de forma que, en contra de lo que el interesado sostenía, sólo se falta al principio de colaboración si no son atendidos los requerimientos formulados por los propios órganos judiciales ante los que se tramita el asunto de que se trata en cada caso.

2º.- Esa misma conclusión se extraía de la lectura del art. 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por eso, se indicó al interesado que a juicio de esta Procuraduría las solicitudes que los particulares dirijan a un organismo público o privado, aún en el caso de que se pretenda que la información solicitada sea facilitada a un órgano judicial concreto, no están comprendidas en las previsiones del art. 118 ya citado. Esto explicaba que el Ayuntamiento afectado hubiese indicado al reclamante, en relación con una petición de ese tipo, que para acceder a lo interesado era preciso que lo solicitara el propio Juzgado.

A pesar de lo anterior, dado que el Ayuntamiento no había contestado expresamente a la solicitud de rectificación del error cometido en una de las comunicaciones dirigidas al reclamante y tampoco había resuelto un recurso de reposición, se le dirigió una resolución con la finalidad de que diera cumplida respuesta a la indicada solicitud y resolviese, también de forma expresa, el recurso citado. Dicha resolución fue aceptada por la Administración.

En el expediente **Q/1200/07** el reclamante consideraba que en la contestación formulada por el letrado de una entidad local al recurso contencioso-administrativo interpuesto por aquél se le negaba la personalidad jurídica.

Era evidente que el problema reflejado en la queja no entraba dentro del ámbito de competencias de la Institución y así se aclaró al reclamante.

No obstante, examinado el asunto, se consideró oportuno indicarle, en relación con las manifestaciones contenidas en el escrito de contestación a la demanda arriba aludido, que si las mismas se habían traducido en la formulación de alguna excepción procesal, deberían ser objeto de resolución por el Juez ante el que pendía y se tramitaba el citado recurso.

De igual forma, se aclaró que, a juicio de esta Procuraduría, dichas manifestaciones encontraban su apoyo en el derecho de defensa de las partes en un proceso. De hecho, lo afirmado por el Letrado de la corporación mencionada era que el reclamante no acreditaba su capacidad procesal para presentar la demanda, lo que apuntaba a un presupuesto del proceso como es la capacidad para ser parte en ese concreto proceso y no tanto a la personalidad jurídica del reclamante.

Por último, se efectuaron algunas indicaciones generales sobre la necesidad de distinguir, dentro de la legitimación, entre las condiciones precisas para poder ser titular de la relación jurídica debatida en el proceso y la capacidad procesal para poder actuar válidamente en el mismo así como sobre los efectos que puede producir la estimación o no de dichas capacidades o condiciones.

7. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Como ya se ha indicado en otros informes de esta Institución, la situación de los reclusos o internos en centros penitenciarios así como la de los condenados a penas privativas de libertad cuyo cumplimiento no se ha iniciado provoca que ellos mismos o personas de su entorno se dirijan a esta Procuraduría con la finalidad de lograr, en algunos casos, su salida de prisión o la solución de problemas relacionados con su estancia en la cárcel y en otros, para evitar su ingreso en la cárcel.

A lo largo del año 2007 han sido aproximadamente 15 las reclamaciones recibidas en esta Institución que guardan relación directa o indirecta con esta materia. No obstante, algunas de las reclamaciones mencionadas tienen su reflejo numérico también en otros apartados de esta área al ser varias las cuestiones planteadas en las mismas y encerrar muchas de ellas un desacuerdo con la resolución judicial por la que se acordó la medida de prisión. De hecho, sólo 7 expedientes tienen que ver con la Administración penitenciaria y uno de esos siete (**Q/1812/07**) se refiere a la disconformidad del reclamante con la construcción de un centro penitenciario en determinada provincia de esta Comunidad. Este

mismo problema (el relativo a la construcción de dicho centro penitenciario), ha sido reiterado ante esta Procuraduría con posterioridad a la fecha de cierre de este informe.

Estas reclamaciones suelen remitirse al Defensor del Pueblo. No obstante, cuando la reclamación refleja una disconformidad con la resolución judicial por la que se acordó el ingreso en prisión del reclamante, la queja se traduce en una disconformidad con dicha resolución con encaje en el epígrafe primero de esta área. En este último caso las reclamaciones, por lo general, son rechazadas directamente por esta Institución.

Entre los expedientes relativos a esta materia pueden destacarse los siguientes:

El registrado con el número **Q/294/07** en el reclamante aludía a la situación de una persona interna en un centro penitenciario con sede en esta Comunidad Autónoma. En concreto, el interesado consideraba que el interno padecía algún tipo de trastorno razón por la que solicitaba un diagnóstico médico fiable y el adecuado tratamiento en su caso. Además, y de confirmarse la presencia de un trastorno mental, se solicitaba el ingreso en un Centro psiquiátrico penitenciario.

En el expediente **Q/1377/07** un interno en una prisión con sede en esta Comunidad Autónoma solicitaba ayuda, entre otros extremos, para lograr, al cumplir las dos terceras partes de su condena, trabajar fuera del centro penitenciario. Además, en la queja aludía a la emisión de informes falsos por parte de personal de la Administración penitenciaria y a las represalias tomadas contra él por haber denunciado dichos hechos.

Al igual que el anterior, este expediente fue remitido al Defensor del Pueblo y, según la documentación que obra en poder de esta Institución, ambas reclamaciones se encuentran en curso en dicha Defensoría.

De igual forma se remitió al Defensor del Pueblo el expediente **Q/1433/07** en el que, entre otros extremos, se aludía a la delicada situación en la que se encontraba una persona, interna en un centro penitenciario tras ser condenada a 8 años de prisión. Por ello, se solicitaba que el interno cumpliera la condena en su domicilio o, al menos, una mejora en las condiciones actuales.

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe se ha tenido conocimiento de que el Defensor del Pueblo indicó al reclamante que no podía intervenir en relación con los criterios de organización y funcionamiento de la Administración pública y en concreto en los de la Administración penitenciaria en materia de clasificación, cuando de los mismos no se desprende la vulneración de un derecho fundamental constitucionalmente reconocido, o no existe actuación irregular de la Administración susceptible de supervisión.

Aclaró igualmente al reclamante que de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica General Peniten-

ciaria de 26 de septiembre de 1979 y su Reglamento, el recluso debía dirigir sus peticiones de clasificación al equipo técnico del centro en el que estaba cumpliendo condena. También le indicó que en caso de discrepar de su clasificación penitenciaria, podía recurrir al Juez de Vigilancia Penitenciaria por vía de recurso de reclamación. Por último informó al interesado de los recursos de que es susceptible la resolución del Juez de Vigilancia.

Y, en fin parece oportuno citar aquí el expediente **Q/1693/07** en el que el reclamante, interno en un centro penitenciario, aludía, entre otros extremos, al incumplimiento dentro de dicho centro de la legislación antitabaco, reclamación que al igual que las anteriores fue remitida al Defensor del Pueblo.

8. COLEGIOS NOTARIALES, REGISTRO CIVIL Y DE ACTOS DE ÚLTIMA VOLUNTAD

Son 5 los expedientes que se incluyen bajo este epígrafe, de los que sólo uno guarda relación con el funcionamiento de un Colegio notarial (expedientes **Q/85/07**, **Q/732/07**, **Q/737/07**, **Q/962/07** y **Q/1639/07**). Todos ellos fueron remitidos al Defensor el Pueblo.

En el primero de los expedientes citados (**Q/85/07**) el reclamante calificaba de excesivo o exageradamente amplio el plazo para realizar una inscripción de nacimiento. Dicho expediente fue admitido a trámite, no obstante, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe la queja ha sido archivada por el Defensor del Pueblo tras constatarse, entre otros extremos, que como consecuencia del incremento de solicitudes y trámites experimentado en la Oficina Registral en cuestión, se habían producido ciertas dilaciones en la tramitación de las solicitudes, paliadas parcialmente con la creación de una nueva plaza del Cuerpo de Tramitación Procesal, reduciéndose sustancialmente los plazos.

En el expediente **Q/732/07** el reclamante aludía a un error en el Registro Civil en relación con uno de sus apellidos, error que había intentado corregir siendo desestimada su petición. En este caso, el Defensor del Pueblo indicó al interesado que la resolución por la que se denegó el cambio de los apellidos era firme al no haberse recurrido. De igual forma, le indicó que si lo consideraba oportuno podía volver a solicitar dicho cambio.

También se aludía a un error en el expediente **Q/737/07**. En concreto, el reclamante había intentado modificar en el Registro Civil el nombre de la localidad de nacimiento que figuraba en el mismo, habiéndose desestimado su petición. El Defensor del Pueblo admitió la queja a trámite y a la fecha de cierre del presente informe estaba pendiente de recibir la información solicitada, para lo que se había dirigido al Secretario de Estado del Ministerio de Justicia.

Y, en fin, en el expediente **Q/1639/07** el reclamante planteaba su disconformidad con la actuación del

Registro de Actos de Última Voluntad y de un Colegio notarial respecto a la localización de un testamento en concreto.

La expedición de una información negativa sobre la constancia o referencia en el Protocolo notarial acerca de un testamento presuntamente otorgado por una persona no suponía, como indicó el Defensor del Pueblo al reclamante, ninguna actuación irregular que justificara la intervención de dicha Defensoría, la que también sugirió al interesado la posibilidad de que el testamento que intentaba localizar fuera un testamento ológrafo.

9. IRREGULARIDADES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

A lo largo del año 2007 han seguido recibándose quejas relacionadas con supuestas irregularidades en el funcionamiento de la Administración de justicia en relación con retrasos en la resolución o tramitación de asuntos, actuaciones concretas de titulares de algún órgano judicial o del ministerio fiscal, pérdida o extravío de procedimientos, etc.

Por razones obvias, derivadas de la delimitación legal y estatutaria de las funciones de esta Institución, este tipo de reclamaciones escapa de su ámbito de competencias.

Ello no obstante, por su contenido, estas reclamaciones sirven para destacar algunos de los problemas que a juicio de los ciudadanos afectan a la Administración de justicia y por ello se considera oportuno exponer en este momento el contenido de los siguientes expedientes.

El expediente **Q/891/07** en el que el reclamante aludía a unas diligencias previas seguidas ante un Juzgado de Instrucción con sede en esta Comunidad Autónoma en relación con un presunto delito de estafa. Dado que el perjuicio alcanzaba a una generalidad de personas en el territorio de más de una Audiencia, el Juzgado se había inhibido a favor del Juzgado Central de Instrucción Decano de la Audiencia Nacional. Una vez resueltos los recursos formulados contra el auto de inhibición las diligencias fueron remitidas a la Audiencia Nacional. Al parecer, los autos no llegaron a dicho órgano judicial. La queja fue remitida al Defensor del Pueblo y admitida a trámite por esta Defensoría.

En los expedientes **Q/1034/07** y **Q/1067/07** los reclamantes aludían al retraso en dictar resolución (sentencia en primera instancia en el primer caso, y resolución por sentencia del recurso de apelación interpuesto en el segundo) por parte de los órganos judiciales ante los que se encontraban en trámite el procedimiento en primera instancia y el recurso de apelación en cuestión.

Ambas reclamaciones fueron remitidas al Defensor del Pueblo. Dicha Defensoría, tras la realización de las investigaciones oportunas, procedió a su archivo al constatar en el primero de los expedientes citados, la pendencia de un recurso de apelación contra la sentencia

que finalmente se dictó, recurso que se tuvo por preparado por providencia de 11 de octubre de 2007 y, en el segundo la resolución del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia a la que se aludía en la reclamación. La decisión del Defensor del Pueblo de archivar este último asunto se ha conocido con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe.

El reclamante en el expediente **Q/1098/07** se quejaba de la actuación de un Fiscal de menores y del trato recibido de dicho Fiscal en relación con un asunto relativo a una agresión sufrida por su hijo.

Teniendo en cuenta el contenido de la reclamación presentada ante esta Institución y dado que de conformidad con el art. 2 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, éste está integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial, ejerciendo su misión por medio de órganos propios, conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, era clara la falta de competencia de esta Procuraduría para investigar dicha queja. Por ello, el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo.

También se remitió al Defensor del Pueblo el expediente **Q/1292/07** en el que el se realizaba una crítica respecto al sistema de designación de peritos por parte de los Juzgados y Tribunales. En concreto, el reclamante consideraba, entre otros extremos, que la designación judicial de peritos se realiza frecuentemente utilizando listas que no garantizan la imparcialidad, independencia, capacidad y legitimidad de los peritos. De igual forma, insistía el interesado en la falta de comprobación, con el sistema utilizado, de la situación de incompatibilidad en la que pueden incurrir los profesionales designados.

El Defensor del Pueblo procedió al archivo del expediente, aclarando al reclamante que los aspectos planteados en su reclamación responden a competencias atribuidas, con carácter de exclusividad, al Poder Judicial, cuya supervisión debe realizarse en el marco de lo establecido en las leyes procesales y atendiendo a su plena autonomía e independencia. Además, según el Defensor del Pueblo, aunque las propuestas del reclamante pudieran resultar interesantes y constituir una alternativa posible al actual sistema de selección de los peritos, dichas propuestas deberían encauzarse ante la Administración competente, dado que se trata de actuaciones que se enmarcan en el libre ejercicio de las potestades auto-organizatorias de la Administración.

Por ultimo, parece oportuno citar los expedientes **Q/1840/07** y **Q/1848/07** en los que los reclamantes mostraban su disconformidad con la actuación de los Jueces de Paz de dos localidades de esta Comunidad Autónoma. En ambos casos, los interesados aludían a la falta de objetividad del Juez y además en el primero de los citados se extendía la reclamación al Secretario del Juzgado.

En el segundo expediente el reclamante indicaba que el Juez de Paz había faltado al deber de confidencialidad que su cargo le imponía al comunicar a los vecinos el contenido del procedimiento al que aludía en la reclamación.

Ambos expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo dada la falta de competencias de esta Institución en materia de justicia, tal y como se ha indicado en la introducción de este informe.

ÁREA L

INTERIOR, EXTRANJERÍA Y EMIGRACIÓN

Expedientes Área	76
Expedientes remitidos a otros organismos	11
Expedientes admitidos	32
Expedientes rechazados	20

1. INTERIOR

Dentro de este apartado se incluyen aquellas reclamaciones en las que se abordan cuestiones relacionadas con la seguridad vial y el tráfico, la seguridad ciudadana, la seguridad privada, la protección civil y los juegos y espectáculos.

El número de quejas contabilizadas en estas materias ha sido de 68, repartidas de una forma desigual, siendo los aspectos que han centrado la mayor parte de las quejas el tráfico y la seguridad vial, que dieron lugar a 49 quejas (lo que supone un 72% del total), seguidos de la seguridad ciudadana que dio lugar a la apertura de 9 expedientes (13%), y los 10 restantes (15 %) corresponden a los demás asuntos enunciados al comienzo de este apartado.

El número de reclamaciones recibido en este año ha supuesto un leve descenso en relación con el año anterior, habiendo pasado de 79 quejas registradas en el pasado ejercicio a 68 quejas en el presente.

Este descenso se ha producido sobre todo en el apartado de quejas dedicado al tráfico, en el que se registraron 10 menos que en el pasado ejercicio.

En concreto, ha sido menos cuestionada la tramitación de expedientes sancionadores; con frecuencia los denunciados se acogen al beneficio de la reducción de la cuantía de la sanción, lo que determina la conclusión del procedimiento. La actuación de esta Procuraduría dentro del procedimiento sancionador de tráfico se dirige a examinar si las administraciones respetan las garantías de defensa del presunto infractor, por lo cual si los denunciados no se oponen a la denuncia y se avienen al pago de la sanción, concluye el procedimiento y no existe posibilidad de intervención de esta Institución.

Persiste sin embargo la preocupación de la ciudadanía por las incidencias de tráfico que se producen en deter-

minados puntos de las vías, frente a las que los ciudadanos demandan actuaciones de las administraciones tanto en materia de señalización como de mejora de las infraestructuras.

Los expedientes recibidos en materia de seguridad ciudadana han puesto en tela de juicio el comportamiento de los agentes de los cuerpos y fuerzas de seguridad, sobre todo cuando proceden a denunciar comportamientos indebidos en relación con la circulación.

En la mayoría de los casos existen versiones contradictorias entre los denunciantes y los agentes por lo que difícilmente puede llegarse a una conclusión sobre la certeza de los hechos, aunque esta Institución entiende que todos los casos denunciados deben dar lugar a una investigación por parte del órgano competente.

De las reclamaciones recibidas, siete se remitieron al Defensor del Pueblo por tratarse de actuaciones de órganos pertenecientes a la Administración Central.

El Procurador del Común formuló 14 resoluciones –2 menos que el año anterior-, de las cuales 9 fueron aceptadas -una de ellas parcialmente- y 2 se rechazaron, en otro caso se archivó el expediente después de haberse emitido la resolución por haberse interpuesto recurso contencioso administrativo y 2 continuaban pendientes de respuesta a la fecha de cierre de este informe.

La mayoría de estas resoluciones se dirigieron a las Administraciones locales, únicamente tres de ellas contenían indicaciones dirigidas a la Administración autonómica.

Debe valorarse positivamente que en la mayoría de los casos las Administraciones se mostraron favorables a acoger las resoluciones formuladas por el Procurador del Común y que, en las reducidas ocasiones en que no fue así, hayan expresado los motivos por los que no seguían sus indicaciones.

Únicamente reseñar que debería mejorar la prontitud en remitir la información requerida para decidir sobre la fundamentación o no de la queja, pues del total de las quejas recibidas en el pasado ejercicio a la fecha de cierre de este informe continuaban pendientes de concluir 22 expedientes en los que no se había recibido la totalidad de la información solicitada a la Administración, aunque en algunos de los casos no había transcurrido el plazo otorgado por esta Institución para remitirla.

1.1. Tráfico y seguridad vial

Las cuestiones que centraron las quejas de los ciudadanos ante esta Procuraduría en materia de tráfico durante el pasado año fueron el ejercicio de la potestad sancionadora y, en mayor medida, el ejercicio de las potestades de control del cumplimiento de las normas de circulación por los agentes encargados de su vigilancia y la regulación y ordenación del tráfico.

A continuación se exponen algunos de los casos examinados por esta Procuraduría del Común que dieron lugar a la formulación de resoluciones y el resultado obtenido.

1.1.1. Expedientes sancionadores en materia de tráfico

Como ha quedado expuesto se ha producido un descenso en el número de expedientes cuyo objeto era la disconformidad del ciudadano con los procedimientos sancionadores tramitados por la administración.

El estudio de este tipo de quejas al igual que en ejercicios anteriores se ha ceñido a la comprobación de la legalidad de los trámites y formalidades en la instrucción y resolución del procedimiento sancionador.

En el expediente **Q/429/07** se cuestionaba la tramitación por el Ayuntamiento de Salamanca de dos expedientes sancionadores en materia de tráfico, por conducir de modo temerario y circular con una tasa de alcohol en aire espirado superior a 0,15 mgs/l.

El Ayuntamiento remitió a petición de esta Procuraduría una copia de ambos expedientes, de cuyo examen resultaba que el denunciado había interpuesto recurso de reposición contra las resoluciones sancionadoras y se había desestimado, si bien la fecha de la resolución desestimatoria era anterior a la fecha de presentación del recurso, cuestión puesta de manifiesto por el interesado después en ambos expedientes sancionadores.

Siendo la resolución del recurso de fecha anterior a la interposición de aquél no había podido dar respuesta a las alegaciones contenidas en el mismo, por lo que la resolución debía revocarse.

Esta Institución consideraba preciso que se resolvieran los recursos presentados motivando, en caso de desestimación, todas las alegaciones presentadas por el denunciado con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del interesado.

El Ayuntamiento de Salamanca comunicó después a esta Procuraduría que el denunciado había presentado recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones sancionadoras, motivo por el cual se procedió al archivo de las actuaciones.

En el expediente **Q/2466/06** un ciudadano se quejaba de la actuación del Ayuntamiento de Palencia que había ordenado retirar su vehículo del lugar en el que se hallaba estacionado, discrepando de la apreciación del agente interviniente que había formulado una denuncia por haber invadido un espacio destinado a vado.

El afectado había presentado un escrito de alegaciones en el que negaba los hechos y proponía la prueba que había estimado oportuna sobre la corrección del estacionamiento del vehículo, por lo que al no tener más noticias sobre la denuncia dedujo que sus alegaciones habían sido estimadas y el expediente sancionador se

había archivado, lo que no le impedía reclamar la devolución también de la cantidad cobrada en concepto de retirada del vehículo por los servicios de la grúa municipal.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ayuntamiento de Palencia la información precisa para analizar la cuestión que fue objeto de reclamación.

El Ayuntamiento remitió un informe en el que hacía constar que si el vehículo había sido retirado era porque la Policía local había comprobado que interrumpía la maniobra de acceso o salida del garaje. Por otra parte, sobre la afirmación de que la denuncia había sido archivada se indicaba que no obraba informe del agente denunciante, ni propuesta de instructor, ni resolución de órgano competente relativa al archivo de la denuncia; según el Ayuntamiento, por motivos que se desconocían, no constaba que se hubiera iniciado expediente sancionador aunque la denuncia se encontraba perfectamente tipificada en el Reglamento General de Circulación.

No se discutía en este expediente la forma de terminación del procedimiento sancionador iniciado mediante la denuncia del agente que ordenó la retirada, puesto que habiendo concluido el procedimiento después del escrito de alegaciones del denunciado, sin haberse practicado ninguna prueba ni diligencia posterior, podía deducirse que las alegaciones habían sido estimadas. Ciertamente debió haberse dictado una resolución de terminación del procedimiento indicando la causa de su archivo, pero esta falta de resolución no podía favorecer a la Administración que había incumplido su obligación de resolver, ni podía sustentar la veracidad de una denuncia.

Si bien es cierto que las denuncias gozan de la presunción de certeza, no es menos cierto que el denunciado puede negar pura y simplemente los hechos, siendo necesario entonces que el mismo agente de la autoridad denunciante ratifique el contenido de su denuncia, lo cual aquí no había ocurrido.

La presunción de inocencia aplicada al procedimiento administrativo sancionador significa que el ciudadano no puede ser considerado responsable de una infracción administrativa hasta que haya concluido el expediente con una resolución sancionadora y también que la administración no puede sancionar sin pruebas, de modo que ha de probar los hechos que imputa al presunto culpable y ha de realizar la prueba de cargo capaz de destruir dicha presunción.

La denuncia por sí sola no prueba la realización del hecho, por lo que no puede basarse la realidad del hecho imputado en su simple formulación.

La retirada del vehículo por la grúa es una medida que puede adoptarse en alguno de los supuestos del artículo 71 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LSV).

Según el artículo 39.2.f) LSV queda prohibido estacionar delante de los vados señalizados correctamente, habilitando el artículo 71.1.f) a la retirada del vehículo cuando permanezca estacionado en partes de las vías reservadas para el servicio de determinados usuarios.

Sin embargo, no había resultado acreditado en este caso que el vehículo se encontrara estacionado incorrectamente frente a un vado y, en consecuencia, no existían datos que permitieran afirmar que su retirada se había realizado reglamentariamente, por lo que no existía objetivamente el hecho imponible de la tasa cobrada.

Por otro lado, el interesado formulaba una pretensión indemnizatoria, fundamentada en un posible funcionamiento anormal del servicio público de retirada de vehículos de la vía pública por la grúa, por los daños que había sufrido de carácter patrimonial y moral.

Teniendo en cuenta lo expuesto se decidió formular al Ayuntamiento de Palencia la siguiente resolución:

“Que se proceda a devolver al ciudadano el importe de la tasa por la retirada del vehículo de la vía pública por los servicios municipales de la grúa.

Que se considere la posibilidad de iniciar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial para indemnizar a la afectada por los posibles perjuicios que se derivaron de este incidente”.

El Ayuntamiento de Palencia si bien se mostró favorable a acoger la segunda parte de la resolución, sin embargo rechazó expresamente la devolución del importe de la tasa.

1.1.2. Ordenación del tráfico y seguridad vial

1.1.2.1. Señalización vial

Las marcas viales son signos externos que se dirigen a todos los usuarios con el fin de ordenar la circulación, por lo que esta Procuraduría, como en ejercicios pasados, ha resuelto las quejas en las que se planteaba la determinación de cuál deba ser la señalización más adecuada, teniendo en cuenta que su elección no puede dejarse a la opinión subjetiva de unos u otros ciudadanos, sino que su instalación debe ser evaluada desde un punto de vista objetivo con arreglo a criterios técnicos.

1.1.2.1.1. Disconformidad con la instalación de señalización vial

Como se indicaba, cualquier actuación relativa a la señalización debe partir de un análisis de tipo técnico de las características de la vía que valore su necesidad para mantener la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad.

La disconformidad con la señalización consistente en un espejo instalada en una calle del municipio de Machacón (Salamanca) era la cuestión planteada por los promotores del expediente **Q/2086/06**. Según se exponía

en la reclamación la ubicación del espejo no era correcta, se había instalado a petición de los vecinos de una calle perpendicular a la travesía, pero no servía para mejorar la visibilidad como pretendían los solicitantes y, por otro lado, consideraba el denunciante que perjudicaba la vista de su vivienda.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información al Ayuntamiento de Machacón y a la Diputación Provincial de Salamanca, teniendo en cuenta que el espejo se ubicaba en un tramo de carretera perteneciente a la red provincial, por lo que era preciso distinguir entre la autorización que el organismo provincial debía conceder y la decisión de ubicar determinada señalización para ordenar el tráfico de una vía municipal.

Una vez recibida la información de ambas Administraciones se comprobó que la instalación de la señal no se había colocado con arreglo a todas las determinaciones técnicas dictadas por la Diputación Provincial de Salamanca, pues se encontraba separado de la pared en lugar de adosado a la misma, como se establecía en la autorización.

El reclamante había comunicado también que el espejo había sido derribado después por el paso de un vehículo pesado, hecho que había sucedido ya en ocasiones anteriores y que demostraba su errónea ubicación.

El Ayuntamiento de Machacón manifestó que la colocación del poste del espejo se había separado de la pared del vecino por expreso requerimiento del mismo, ante el temor de que le produjera daños en la fachada de la vivienda.

Según la documentación obrante en este expediente la Diputación Provincial había concedido la autorización a requerimiento del Ayuntamiento, por lo que la decisión de colocar la señal era una decisión municipal, sin que el organismo provincial al otorgar una autorización o licencia pudiera definir directa o indirectamente otras cuestiones.

En virtud de lo expuesto se formuló una resolución al Ayuntamiento de Machacón con el siguiente contenido:

“Que por parte de personal técnico se proceda a valorar las circunstancias de todo orden que concurren en la calle Las Eras a efectos de la necesidad de instalar un espejo que permita la visibilidad del tráfico que discurre por la travesía de la carretera provincial.

Que en caso de considerarse necesaria su instalación, se adecue la misma a las prescripciones de la autorización emitida por el organismo provincial”.

La resolución se aceptó por el Ayuntamiento de Machacón, habiendo comunicado este resultado a la Diputación Provincial de Salamanca y al interesado, con lo cual se dieron por concluidas las actuaciones.

La reclamación que dio origen al expediente **Q/695/07** planteaba la necesidad de restringir la circulación de algunos vehículos por una calle del municipio de Becerril (Palencia) que, según exponía el reclamante, era demasiado estrecha para permitir el paso de los vehículos de anchura superior a la de un turismo. Como en realidad el paso por esta vía no estaba prohibido, los vehículos pesados que circulaban se veían obligados a invadir la acera, siendo habitual que causaran daños en una de las viviendas de la calle.

El interesado manifestaba que aproximadamente tres años antes el Ayuntamiento de había colocado la señalización de tráfico oportuna para restringir en ella la circulación, sin embargo después había sido retirada, posiblemente por personas ajenas a la organización municipal y contrarias a su instalación.

El Ayuntamiento era conocedor de los problemas de tráfico expuestos en la reclamación, por ello, y con el fin de solucionarlos, había consultado a los vecinos la posibilidad de prohibir el tráfico por el tramo más estrecho de la calle quienes habían mostrado su oposición a la adopción de esta medida.

La resolución que dirigió esta Procuraduría al Ayuntamiento de Becerril entendía que debían valorarse por personal técnico las circunstancias que concurrían en la calle a fin de decidir sobre la necesidad de prohibir el paso de vehículos o de algunos de ellos, e instalar la señalización de tráfico correspondiente.

Dicha resolución fue aceptada.

1.1.2.1.2. Mantenimiento y conservación de la señalización vial

El mantenimiento de la señalización vial en debido estado para regular la circulación y el restablecimiento de la que se encuentre deteriorada debe constituir una actuación prioritaria para reducir al mínimo la producción de accidentes.

Las administraciones tienen el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones de seguridad para los usuarios. La omisión de este deber puede determinar la existencia del nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos que puedan producirse y, por tanto, dar lugar a la obligación de responder de la administración ante la quiebra de las condiciones mínimas de seguridad que aquélla está obligada a garantizar.

A conseguir que este servicio se prestara por la Administración autonómica en la carretera C-112 a su paso por la localidad de Dehesa Mayor (Segovia) se dirigieron las gestiones realizadas por esta Procuraduría en el expediente **Q/1387/06**.

Si bien por parte de la Consejería de Fomento se habían llevado a cabo actuaciones de mejora de la señalización

en este tramo, de las que se había tenido conocimiento por la tramitación de un expediente anterior, algunos vecinos del municipio reiteraban sus denuncias sobre la excesiva velocidad a la que circulaban los vehículos a la vez que manifestaban que la señalización instalada no conseguía reducir este problema.

A requerimiento de esta Procuraduría del Común la Jefatura Provincial de Tráfico de Segovia informó sobre algunas deficiencias observadas en la señalización viaria de este tramo, por lo que esta Procuraduría resolvió comunicar aquéllas a la Consejería de Fomento, rogando que se comprobara por personal técnico el estado actual de conservación de la señalización existente en la travesía, concretamente de las bandas sonoras y las marcas viales correspondientes a pasos para peatones, procediendo a la reparación y mejora de la que se encontrara deteriorada.

La Consejería de Fomento comunicó después a esta Institución que en el tramo de carretera objeto de la queja se estaban ejecutando obras a cuya finalización se habría renovado completamente la señalización de la misma, con lo cual se dieron por concluidas las actuaciones.

También la reclamación registrada con la referencia **Q/40/07** ponía de manifiesto un problema de mantenimiento de la señalización, en este caso denunciaba el incorrecto funcionamiento de los semáforos instalados en la carretera C-501, en la travesía de Santa María del Tiétar (Ávila), como consecuencia de la falta de reparación de las averías y deterioros causados en los mismos.

En atención a nuestra petición de información se remitió por la Administración autonómica un informe en el cual se hacía constar que, ni la regulación del tráfico, ni la conservación y mantenimiento de estos equipamientos, eran competencia de la Consejería de Fomento.

Disentía esta Institución del criterio mantenido por la Consejería de Fomento, puesto que siendo esa Administración titular de la carretera, le correspondía el mantenimiento y reparación de la señalización instalada en ella.

El art. 57.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, establece que corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales, lo que supone que sobre la Administración titular de la vía pesa la obligación de instalar la señalización más adecuada para regular la circulación.

Por tanto, la Administración titular de la vía debía realizar la vigilancia de la instalación semaforica con la necesaria inmediatez y frecuencia para mantener las condiciones de seguridad de esta carretera.

El Consejo de Estado, en sus dictámenes de 25-2-1988 y 17-3-1988, ante el accidente provocado por el mal funcionamiento de un semáforo instalado en una travesía, sostiene la responsabilidad directa del Estado en cuanto titular y responsable de los servicios semaforicos, pero con la importante salvedad de hacer reserva expresa a su favor de la acción de repetición que le pueda corresponder contra el municipio, a instancias del cual y en su propio interés se instaló el semáforo y que se comprometió a conservarlo en buen estado de funcionamiento.

Con fundamento en las anteriores reflexiones se acordó resolver que se adoptaran por la Consejería de Fomento las medidas precisas para llevar a cabo la reparación y conservación de la señalización semaforica instalada en la carretera C-631 a su paso por Santa María del Tiétar (Ávila).

La resolución fue rechazada por la Consejería que no varió su postura inicial considerando que el Ayuntamiento de Santa María del Tiétar debía garantizar el adecuado funcionamiento de los semáforos.

También a la Administración titular de la carretera, en este caso la Diputación Provincial de Salamanca, se dirigió una resolución después de haber recabado la información pertinente en el expediente **Q/275/06**, sobre la seguridad vial de la carretera provincial de enlace entre el polígono de los Villares y Cabrerizos, en la provincia de Salamanca.

En este caso la resolución instaba al organismo provincial a adoptar las siguientes medidas:

“Que se proceda a adoptar las medidas precisas para instalar la señalización que, según el informe técnico remitido, se estima precisa en la carretera que une el polígono de los Villares con Cabrerizos, así como la retirada de la que se considere inadecuada a los fines de la seguridad vial.

Que de estimarse necesaria la modificación del acceso a la carretera desde la urbanización existente, se proceda a arbitrar los mecanismos legales precisos encaminados a dicho fin”.

De la comunicación posterior de la Diputación Provincial de Salamanca se deducía la aceptación de la anterior resolución.

1.1.2.2. Molestias producidas por estacionamiento de camiones

Un vecino de la localidad de Navatejera (León) acudió a esta Procuraduría para formular una denuncia que dio origen al expediente **Q/2044/06** y que se refería a las molestias producidas por el estacionamiento de camiones en una plaza en la que estaba prohibido, no sólo estacionar, sino también circular, al igual que en todo el casco urbano de la población los camiones que superaran un determinado peso.

En el informe que nos envió el Ayuntamiento de Villaquilambre se reconocía que la ordenanza municipal prohibía el estacionamiento en las vías públicas urbanas de los vehículos de peso máximo autorizado superior a 3.500 kg., aunque se habían habilitado determinados espacios para que los propietarios de estos vehículos pudieran estacionarlos en las proximidades de sus domicilios. También se había articulado un procedimiento mediante el cual el Ayuntamiento autorizaba, previo informe de la Policía Local, el estacionamiento de determinados camiones en esos lugares.

Estimó esta Procuraduría que tales autorizaciones podían resultar contrarias al principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, principio derivado del de legalidad que determina que lo establecido con carácter general en una norma no puede ser excepcionado para el caso concreto. (Art. 52.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Por tanto, el Ayuntamiento no podía otorgar unas autorizaciones individuales, como las aquí discutidas, vulneradoras de unas ordenanzas dictadas por él mismo en aplicación del régimen general.

El número de autorizaciones concedidas para aparcar en la zona a la que se refería la reclamación –siete- hacía fácilmente comprensible que se produjeran molestias a los vecinos por los ruidos generados por la puesta en marcha de los motores de los camiones durante las horas nocturnas, impidiendo el descanso de los habitantes de las viviendas de la zona.

Consecuentemente con lo expuesto, consideramos que la solución por parte del Ayuntamiento para paliar o evitar estas molestias sería la de destinar una zona para el aparcamiento de vehículos pesados que reuniera las condiciones necesarias para no perturbar el derecho al descanso de los vecinos próximos; ello con el fin de conciliar los intereses de unos y otros ciudadanos, garantizando la calidad de vida de todos sus vecinos.

La resolución que se dirigió al Ayuntamiento de Villaquilambre estimaba que debía habilitarse una zona para aparcamiento de vehículos pesados que reuniera las características necesarias para garantizar el derecho al descanso de los vecinos. Sin embargo, el Ayuntamiento no aceptó dicha resolución.

1.1.2.3. Problemas de acceso a garajes por estacionamientos prohibidos

Los problemas de obstaculización de los accesos a los garajes por vehículos incorrectamente aparcados en los espacios señalizados como vados se han planteado sobre todo en municipios pequeños en los cuales, o bien no existía servicio municipal de grúa ni vigilancia por agentes de policía Local de las conductas infractoras o bien no existía ordenanza reguladora del servicio de vado. En las reclamaciones tramitadas por este motivo

los Ayuntamientos han puesto de manifiesto las dificultades que padecen para exigir el respeto de la señalización a los conductores que infringen la misma y aparcen en lugares reservados para entrada y salida de vehículos.

El hecho de que el Ayuntamiento no disponga de Policía local o del servicio de grúa para retirada de vehículos no supone ningún obstáculo para autorizar el uso de garajes, pues el derecho a la reserva con prohibición de aparcamiento se garantiza instalando las oportunas señales y adoptando las medidas legalmente previstas cuando se infrinja dicha prohibición –retirada del vehículo y denuncia de la infracción–.

La denuncia puede ser formulada por agentes de la autoridad o no, también las denuncias voluntarias deben tramitarse y resolverse.

En el expediente **Q/0057/07** un vecino del municipio de Ágreda (Soria) lamentaba la reiteración de las infracciones de tráfico por aparcamiento de vehículos en el acceso a un garaje señalado con vado y el incumplimiento, en la práctica, de una resolución anteriormente formulada por esta Procuraduría, de la que dábamos cuenta en el informe elaborado por esta Institución correspondiente al ejercicio anterior.

En aquella resolución se había indicado al Ayuntamiento de Ágreda que debía extremar la vigilancia en relación con las conductas infractoras de la prohibición de aparcar frente al vado, cursando las denuncias oportunas, con independencia de que se procediera además a la retirada del vehículo incorrectamente estacionado.

Después de que el Ayuntamiento aceptara la resolución, el reclamante volvió a dirigirse a esta Procuraduría para manifestar que la aceptación había sido meramente formal, pues los problemas continuaban sin que existiera una voluntad municipal firme de solucionar el problema de la utilización indebida de ese espacio como aparcamiento de vehículos y, en prueba de lo anterior, aportaba varias denuncias formuladas por el titular del vado cuya tramitación posterior desconocía el denunciante.

En el informe solicitado nuevamente a esta Administración se reconocía que no se había producido la retirada de ningún vehículo ni se había formulado ninguna denuncia por personal del Ayuntamiento, aunque después de recibir las denuncias voluntarias la Alcaldía había impartido órdenes de extremar las precauciones en la vigilancia del estacionamiento de vehículos en el vado.

A la vista de esta información se reiteraron las consideraciones realizadas en la resolución sobre la competencia de esa Alcaldía para ordenar la retirada de los vehículos y la necesidad, en cualquier caso, de formular las denuncias correspondientes por aparcamiento indebido y tramitar los procedimientos sancionadores a que las mismas dieran lugar.

A ello se añadía que cualquier ciudadano está facultado para comunicar el hecho denunciado a la autoridad competente y a ésta corresponde disponer la incoación del procedimiento, correspondiendo al órgano instructor impulsar su tramitación, o bien, proponer su archivo en el caso de que se declare la inexistencia de la infracción o la improcedencia de imponer sanción alguna.

El artículo 75 del RDLeg 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LSV) y el RD 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (RPST) en su artículo 4, permiten que cualquier persona formule denuncias por hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

La denuncia de las infracciones de tráfico no es, por tanto, función exclusiva de los agentes de la autoridad, ni constituye por tanto un cometido reservado a los agentes encargados de la vigilancia del tráfico, siendo por el contrario una facultad reconocida en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico a cualquier persona.

Cualquier ciudadano puede denunciar un hecho que atente a la normativa de tráfico, bien verbalmente ante los agentes de vigilancia de tráfico más próximos al lugar de los hechos o por escrito dirigido a la Alcaldía, como había ocurrido en este caso, si bien las denuncias formuladas por particulares no gozan de presunción de veracidad, por lo cual la infracción supuestamente cometida debe acreditarse posteriormente en el periodo probatorio.

Los hechos denunciados pueden ser tenidos por ciertos mediante la justificación de su realidad por los adecuados medios probatorios, entre los que sin duda cabe reputar comprendido, aunque sujeto a valoración, el testimonio del propio denunciante.

En aplicación del art. 75 LSV, en relación con los artículos 5 a 8 del RPST, las referidas denuncias voluntarias deben cumplir unos requisitos para constituir un medio hábil de iniciación del procedimiento sancionador: identificación del vehículo con el que se comete la supuesta infracción, la identidad del denunciado y la relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora, y nombre, profesión y domicilio del denunciante.

A juicio de esta Institución, el denunciante había proporcionado en este caso suficientes elementos para la correcta determinación de los hechos denunciados. Por lo demás, si la denuncia se hubiera considerado incompleta, podía haberse requerido al denunciante para que aportara los datos que se consideraran oportunos, en cumplimiento del art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de

noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por otro lado el artículo 11.2 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora (RPPS), aprobado por RD 1398/1993, de 4 de agosto, -aplicable con carácter supletorio en defecto total o parcial de procedimientos específicos y, por tanto, en el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de tráfico- dispone que cuando se haya presentado una denuncia se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento si la denuncia va acompañada de una solicitud de iniciación, sin que en este caso se procediera conforme a ello.

De la información recibida se desprendía que los escritos del denunciante no habían dado lugar a ningún pronunciamiento sobre la incoación del procedimiento sancionador, ni tampoco había sido aquél requerido para su subsanación.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Ágreda recordaba la necesidad de ejercer las competencias sancionadoras y sobre retirada de vehículos que se atribuyen a los municipios y, además, se subrayaba la necesidad de dar curso a las denuncias voluntarias conforme a los preceptos legales citados.

El Ayuntamiento aceptó la resolución formulada.

En otro caso, el examinado en el expediente **Q/0956/07**, un ciudadano lamentaba la imposibilidad de utilizar un garaje en el municipio de Benavides de Órbigo (León) porque en su acceso se permitía el aparcamiento de vehículos.

El ciudadano había intentado en varias ocasiones que se autorizara la licencia de vado, pero sus solicitudes se denegaban por no haber aprobado el Ayuntamiento una ordenanza reguladora de las condiciones de aquélla, si bien desde el Ayuntamiento se había sugerido al solicitante la posibilidad de colocar una placa de vado en la fachada del inmueble con carácter meramente disuasorio.

Esta Procuraduría estimó sin embargo que el motivo alegado no podía acogerse, de lo contrario, la falta de desarrollo reglamentario en una materia concreta bastaría para hacer posible la renuncia del ejercicio de competencias atribuidas a una administración pública.

Además tampoco podía el Ayuntamiento permitir y mucho menos aconsejar a los ciudadanos instalar una señalización que regulara las condiciones de aparcamiento en la vía pública sin haber obtenido la previa autorización municipal, incluso el art. 10 del RDLeg 339/1990 prohíbe producir en la vía o en sus inmediaciones efectos que modifiquen las condiciones apropiadas para circular, parar o estacionar.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Benavides para que se otorgaran las autorizaciones procedentes para posibilitar el acceso a los garajes del municipio, previa

aprobación de la ordenanza reguladora de las condiciones de otorgamiento de las licencias para entrada y salida de vehículos a través de las aceras.

Esta Procuraduría no recibió respuesta posterior frente a dicha resolución.

1.1.3. Instalación de cámaras de videovigilancia

Un ciudadano del municipio de Íscar (Valladolid) acudió a esta Procuraduría para manifestar su desacuerdo con la medida adoptada por el Ayuntamiento de la localidad de instalar cámaras en determinados puntos de las vías públicas, lo que a su juicio suponía una intromisión ilegítima en la intimidad de las personas, dando lugar al inicio del expediente **Q/0229/06**. Si bien dicho expediente se incluyó en el área D (consideraba el reclamante que las citadas cámaras requerían licencia ambiental) porcede su exposición en este apartado del informe por razones sistemáticas.

Admitida la queja a trámite, se solicitó al Ayuntamiento de Íscar y a la Delegación del Gobierno en Castilla y León que remitieran la información necesaria para analizar la legalidad de la actuación municipal controvertida.

Recibidos los informes de dichos organismos resultó que el Ayuntamiento había suscrito un convenio de colaboración con la Administración autonómica para la coordinación de actuaciones en materia de seguridad, protección civil y emergencias, en cuyo clausulado se comprometía a instalar videocámaras en las vías públicas.

Con posterioridad a la firma del convenio, el Ayuntamiento había solicitado a la Delegación del Gobierno de Castilla y León la autorización para la instalación de siete videocámaras, con la doble finalidad de controlar el tráfico y salvaguardar la seguridad ciudadana.

Sin embargo la Delegación del Gobierno había denegado la autorización a la vista del informe desfavorable de la Comisión de garantías de la videovigilancia de Castilla y León, que había estimado que no se justificaba suficientemente la existencia de un razonable riesgo para la seguridad ciudadana que hiciera necesaria su utilización. La resolución denegatoria no había sido recurrida por el Ayuntamiento.

Pese a la falta de autorización, el Ayuntamiento de Íscar había instalado las cámaras basando su postura en la finalidad del control del tráfico y en el cumplimiento del convenio suscrito con la Administración autonómica.

Con independencia de que la implantación del sistema de video vigilancia se hubiera realizado con una aportación económica procedente de la Administración autonómica, su instalación y uso debían ajustarse a las determinaciones previstas en la disposición adicional octava de la LO 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las fuerzas y cuerpos de

seguridad en lugares públicos, y en la disposición adicional única del RD 596/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos.

La instalación de videocámaras a los fines previstos en la legislación en materia de tráfico debe garantizar, por una parte, el respeto a los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen y, por otra, su adecuación a los principios de proporcionalidad en su doble versión de idoneidad e intervención mínima.

Además, la instalación y uso de dichos dispositivos, debe realizarse mediante resolución del órgano competente que identifique genéricamente las vías públicas o los tramos de aquéllas cuya imagen sea susceptible de ser captada, las medidas tendentes a garantizar la preservación de la disponibilidad, confidencialidad e integridad de las grabaciones o registros obtenidos, así como el órgano encargado de su custodia y de la resolución de las solicitudes de acceso y cancelación.

En este caso no constaba la existencia de resolución expresa del Ayuntamiento de Íscar que acordara, tanto la instalación y uso de las videocámaras, como el resto de las cuestiones que exigía la regulación expuesta.

No podía atribuirse la naturaleza de resolución al convenio de colaboración suscrito con la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, puesto que su objeto y finalidad no era el control, regulación, vigilancia y disciplina del tráfico en las vías públicas, careciendo además de regulación expresa sobre la identificación genérica de las vías cuya imagen fuera susceptible de ser captada, medidas tendentes a garantizar la preservación de la disponibilidad, confidencialidad e integridad de las grabaciones o registros obtenidos, así como sobre el órgano encargado de su custodia y de la resolución de las solicitudes de acceso y cancelación.

Además si las videocámaras instaladas estaban destinadas a la vigilancia de la seguridad ciudadana estaban sujetas al régimen de autorización que, tal y como constaba en el expediente, había sido denegada.

Considerando lo anterior se concluyó que el Ayuntamiento de Íscar había instalado las cámaras con la doble finalidad de regular y controlar la circulación de vehículos y grabar imágenes y sonidos en lugares públicos para salvaguardar la seguridad ciudadana, vulnerando la regulación expuesta.

Esta conclusión llevó a esta Procuraduría a formular una resolución al Ayuntamiento para que retirara o dejara sin funcionamiento las cámaras de videovigilancia instaladas en las vías públicas del municipio, en tanto no contaran con la debida autorización prevista y exigida por la LO 4/1997, de 4 de agosto y conforme al RD 596/1999, de 16 de abril.

El Ayuntamiento de Íscar aceptó dicha resolución.

1.2. Seguridad ciudadana

Las reclamaciones agrupadas en este apartado cuestionaban las actuaciones de los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, sobre todo cuando se encontraban en el ejercicio de la vigilancia y control del tráfico.

Un ejemplo de ello fue la reclamación registrada con la referencia **Q/0974/07**, iniciada a instancia de un ciudadano que calificaba de inadecuado el comportamiento de unos agentes de Policía Local de Ávila en el transcurso de un incidente que había culminado con la formulación de varias denuncias por posibles infracciones en materia de tráfico.

El interesado se había dirigido personalmente a la oficina de la Policía local donde, según su versión, había encontrado dificultades para presentar una queja porque no existía libro de sugerencias y reclamaciones, ni le habían facilitado información precisa sobre la forma de presentar la reclamación, induciéndole a error sobre el servicio de atención al ciudadano al que debía dirigirse. Finalmente el interesado había presentado un escrito en el Registro general del Ayuntamiento dirigido a la Alcaldía.

El informe que remitió el Ayuntamiento de Ávila a requerimiento de esta Procuraduría del Común no especificaba las pautas seguidas por esa Administración cuando un ciudadano manifestaba su interés en formular una reclamación sobre el comportamiento de los agentes.

En este caso y como quiera que el interesado había interpuesto su reclamación por escrito, se había encargado a un oficial requerir información de los agentes que habían intervenido en el incidente y emitir un informe dirigido a la Jefatura de la Policía Local. También se había informado por vía telefónica al ciudadano sobre la improcedencia de incoar un expediente disciplinario a los agentes, frente a lo cual el interesado había mostrado su descontento y su intención de continuar reclamando.

La decisión de no incoar expediente disciplinario no merecía ningún reproche legal por parte de esta Procuraduría, sin embargo la situación descrita por el ciudadano sobre la falta de información facilitada a la hora de interponer su reclamación, que no había sido contradicha por el Ayuntamiento, hacía necesario realizar unas reflexiones.

El Ayuntamiento de Ávila cuenta con un Plan Estratégico de Calidad cuyo texto destaca el significado de la calidad en la administración y la relevancia que cobra la mejora de la satisfacción de los ciudadanos.

El mismo plan regula la creación del sistema de sugerencias de los ciudadanos, a través del cual también pueden éstos formular quejas con la finalidad de

comunicar cualquier área de mejora que observen en los servicios municipales. Estas quejas no tienen la consideración de recurso administrativo, ni condicionan el ejercicio de las restantes acciones que puedan ejercitar los ciudadanos.

El mismo plan prevé que quede constancia de la identidad de la persona que las realice, domicilio o dirección de correo electrónico, a efectos de comunicaciones y, entre los diversos medios de presentación que cita, se encuentran la presentación del escrito en los buzones de sugerencias o bien su formulación en hojas de sugerencias y quejas existentes en las dependencias municipales.

En este caso tampoco se había proporcionado información sobre la existencia de hojas de sugerencias ni buzón para su recogida en las oficinas de la Policía Local o en otras dependencias municipales. El ciudadano, según las manifestaciones realizadas, no había sido debidamente informado sobre la forma de presentar su queja ni sobre la existencia de los buzones de sugerencias, ni en esa oficina ni en el servicio de atención al ciudadano, todo ello según su versión ya que desde ese Ayuntamiento no se facilitó información alguna al respecto.

Aún así, había formulado un escrito del que no había recibido contestación y seguía demandando la misma, no ya en el ámbito del procedimiento disciplinario que no fue incoado, sino teniendo en cuenta el sistema de sugerencias de los ciudadanos diseñado en el Plan municipal.

A la vista de todo ello se consideró preciso formular la siguiente resolución formal al Ayuntamiento de Ávila:

“Que se facilite al ciudadano información por escrito sobre las averiguaciones a que dio lugar su reclamación presentada en el registro municipal.

Que se verifique que en todas las dependencias de ese Ayuntamiento se facilita a los ciudadanos que lo requieren información sobre el modo de presentar sugerencias o quejas sobre los servicios municipales”.

A la fecha de cierre de este informe se desconocía la postura del Ayuntamiento sobre la resolución efectuada.

1.3. Seguridad privada

Se ha producido la recepción de dos quejas sobre esta materia, una sobre los controles realizados por los vigilantes de seguridad en el acceso a algún edificio público de la Junta de Castilla y León, sin que se apreciaran motivos para formular ninguna resolución a la Administración autonómica; la otra planteaba la regularidad de un expediente sancionador por infracción en materia de seguridad privada cuya resolución correspondía al Director General de la Policía y la Guardia Civil, por lo que fue remitido para su estudio al Defensor del Pueblo.

1.4. Juegos y espectáculos

En esta materia los ciudadanos han vuelto a dirigirse a esta Procuraduría dando lugar a la apertura de dos expe-

dientes sobre los espectáculos taurinos tradicionales celebrados en alguna localidad de la comunidad autónoma. En este aspecto únicamente se ha examinado la regularidad de los expedientes sancionadores tramitados por la Administración autonómica, pues sobre la dignificación del espectáculo en sí, ha podido comprobarse que las indicaciones formuladas por esta Procuraduría en ejercicios pasados no han sido acogidas en la práctica.

Se ha emitido una resolución en un expediente iniciado en el ejercicio anterior con la referencia **Q/1944/06**, en el que se había planteado la falta de conocimiento del denunciante de la resolución que hubiera puesto fin a dos expedientes sancionadores incoados contra el Ayuntamiento de Benavente, como consecuencia de las infracciones producidas en el transcurso de un festejo taurino celebrado en la localidad.

La información recibida permitió comprobar que los dos expedientes sancionadores incoados habían caducado por la inactividad de la Administración autonómica que, después de recibir la petición de información de esta Procuraduría, declaró su archivo y se lo notificó al denunciante.

No podía obviarse que esta falta de tramitación suponía una actuación contraria a principios básicos inspiradores del ordenamiento jurídico, como son el principio de eficacia y el de seguridad jurídica, deficiencias que debían ser subsanadas en los procedimientos que fueran tramitados en el futuro.

Por otro lado, la caducidad declarada de un procedimiento sancionador no constituye obstáculo alguno para la posibilidad de iniciar o reiniciar otro procedimiento sobre el mismo objeto dentro del plazo de prescripción.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, impone a las Administraciones Públicas la obligación de adoptar resoluciones expresas en todo tipo de procedimientos, incluso en aquellos en los que se produzca la prescripción, la renuncia del derecho, la caducidad del procedimiento, el desistimiento de la solicitud o la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento.

El art. 44 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que en los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos: En los procedimientos en que la administración ejercite potestades sancionadoras o, en general de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el art. 92.

A su vez el art. 92.3 establece que la caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción.

El Tribunal Supremo, en la sentencia de fecha 12 de junio de 2003, dictada en interés de ley, fija como doctrina legal que la declaración de caducidad y archivo de actuaciones establecidas para procedimientos en que la administración ejercite potestades sancionadoras, art. 44.2 de la Ley 30/1992, no extinguen la acción de la administración para ejercitar las potestades aludidas en ese precepto, siéndoles plenamente aplicable el art. 92.3 de la misma Ley.

El plazo de duración fijado para estos procedimientos por el artículo 14 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Sancionador de la Administración de Castilla y León, es de seis meses contados desde su iniciación.

En los procedimientos sancionadores que habían sido objeto de esta reclamación se había producido la caducidad del procedimiento, habiéndose dictado la resolución correspondiente; sin embargo no se hacía referencia a la prescripción de las infracciones y a la posibilidad o no de iniciar dos nuevos procedimientos sancionadores con el mismo objeto que los caducados.

Lo cierto era que tratándose de infracciones graves, según la información recibida, habrían prescrito en el plazo de un año desde la fecha en que se hubieran cometido, de conformidad con el art. 13.4 de la Ley 10/1991, de 4 de abril, reguladora de las Potestades Administrativas relacionadas con la preparación, organización y celebración de los espectáculos taurinos.

La resolución que se dirigió a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial contenía el siguiente pronunciamiento:

“Que se examine la posibilidad de iniciar dos nuevos procedimientos sancionadores en materia de espectáculos taurinos una vez declarada la caducidad de los expedientes, adoptando las resoluciones que correspondan sobre la prescripción de las infracciones.

Que en futuras ocasiones se extirpe el cumplimiento de las formalidades y plazos establecidos en la tramitación de los procedimientos sancionadores, con el fin de que los mismos culminen con un pronunciamiento sobre la responsabilidad o no del presunto infractor”.

La resolución fue aceptada.

1.5. Protección civil

En materia de protección civil destacamos el supuesto planteado por un ciudadano en el expediente **Q/911/07**, sobre la respuesta a un requerimiento de información de

un Juzgado de Instrucción sobre una llamada de teléfono atendida por el Servicio de Emergencias 112, a efectos de su consideración como prueba en un juicio de faltas.

Según la exposición de hechos de la reclamación, unas personas habían solicitado a través de este teléfono el auxilio de las fuerzas del orden cuando circulaban por una autovía, ante la conducción temeraria de otro vehículo, hechos que después habían denunciado dando lugar a un juicio de faltas.

El Juzgado de Instrucción libró oficio al Servicio de Emergencias 112 para que informara sobre la recepción y contenido de la llamada telefónica, al cual había respondido la Gerencia de Emergencias Sanitarias, indicando que no constaban datos al respecto.

Esto dio lugar a que el denunciante presentara una reclamación ante la Junta de Castilla y León, resuelta por la Agencia de Protección Civil e Interior, en la que sí constaba la información sobre la llamada telefónica.

El reclamante se quejaba de que la información facilitada al Juzgado de Instrucción no era cierta, aunque como pudo comprobar esta Procuraduría la información se había facilitado por la Gerencia de Emergencias Sanitarias -que carecía de datos puesto que no habían intervenido los servicios sanitarios- y no por la Agencia de Protección Civil.

La información remitida a esta Procuraduría del Común por la Consejería de Interior y Justicia y por la Consejería de Sanidad constataba que la deficiencia detectada en la gestión del requerimiento de información del órgano judicial se atribuía a un error no imputable a un órgano de la Administración autonómica.

Por otro lado la Agencia de Protección Civil había facilitado al ciudadano explicaciones sobre este incidente, por escrito y verbalmente, y había remitido al Juzgado la información correspondiente.

Teniendo en cuenta que el error había sido subsanado se acordó proceder al archivo de la queja, si bien se señalaba a la Administración autonómica la necesidad de que se extremaran las precauciones para conseguir un adecuado y eficaz funcionamiento del sistema, articulando los mecanismos de coordinación necesarios para evitar la reproducción futura de este tipo de sucesos.

2. INMIGRACIÓN

Según los datos del Padrón de Población de 2007, en Castilla y León residían 118.951 inmigrantes (un 4,7 % de la población total). Aunque todavía lejos de la media nacional (en España, el 9,9 % de la población es extranjera), es destacable el crecimiento constante de la relevancia cuantitativa del colectivo inmigrante en la sociedad castellano y leonesa. Prueba de ello es que este colectivo hace diez años únicamente representaba el 0,61 % de la población total, así como que en los años 2005 y 2006 se ha incrementado el número de inmigrantes en la

Comunidad en 14.481 y 12.792 personas, respectivamente (datos del Boletín Económico de Castilla y León, nº 13).

Esta modificación demográfica y social debe tener su traducción en una acción institucional dirigida a garantizar la adecuada integración de estos nuevos integrantes de la Comunidad, no sólo como exigencia de un necesario respeto de sus derechos, sino también como presupuesto de cohesión social y de desarrollo económico equilibrado.

Un reflejo de lo anterior es el texto del nuevo Estatuto de Autonomía que, como norma jurídica garante de los derechos y del bienestar de los ciudadanos, no se ha olvidado de los inmigrantes. En este sentido, el art. 10 de la norma estatutaria es contundente al extender a todos los extranjeros con vecindad administrativa en la Comunidad, los derechos que el Estatuto reconoce a los ciudadanos de Castilla y León, en los términos que establezcan las leyes que los desarrollen.

Este reconocimiento de derechos tiene como consecuencia natural la obligación impuesta a los poderes públicos de la Comunidad, en el segundo párrafo del mismo precepto, de promover la integración social, económica, laboral, y cultural de los inmigrantes en la sociedad de Castilla y León. Asimismo, el art. 70 del Estatuto reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de régimen de acogida e integración económica, social y cultural de los inmigrantes, debiendo colaborar la Junta de Castilla y León con el Gobierno de España en todo lo relativo a políticas de inmigración.

En este sentido, desde un punto de vista orgánico, es destacable también la creación, dentro de la estructura de la Administración autonómica, de un Servicio de Inmigración, como unidad administrativa de la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo de la Consejería de Interior y Justicia.

La trascendencia de las nuevas previsiones estatutarias en relación con los derechos de los inmigrantes y con la obligación de las administraciones públicas de garantizar la efectividad y respeto de aquellos derechos, afecta directamente al contenido de las políticas públicas que, hasta la fecha, se están llevando a cabo en Castilla y León en materia de inmigración, articuladas esencialmente, en el ámbito de la Administración autonómica, a través del Plan integral 2005-2008, documento donde se contemplan los principios rectores y los objetivos de aquella Administración en este ámbito material, así como las directrices de actuación para lograr la consecución de tales objetivos.

Como es evidente, las modificaciones del régimen jurídico y de la actuación administrativa en materia de inmigración a las que nos hemos referido, deben traducirse también en un impulso de la intervención de esta Institución en defensa de los derechos de los inmi-

grantes. En el año 2007, este impulso ha tenido un reflejo más relevante en las actuaciones llevadas a cabo de oficio por esta Procuraduría en relación con este sector de la actuación pública, que en las quejas presentadas por los ciudadanos.

En efecto, en cuanto a las quejas formuladas en 2007 en relación con la inmigración, procede señalar que su número ha sido el mismo que en 2006 (6), y que las materias sobre las que han versado tampoco han sufrido grandes cambios.

En este sentido, cuatro de ellas fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo por referirse a la actuación de órganos que se encuentran excluidos de nuestro ámbito de supervisión. Así ocurrió en los siguientes expedientes: **Q/12/07**, donde el ciudadano planteaba su disconformidad con una denegación de una autorización de residencia temporal que había sido acordada por la Subdelegación del Gobierno de León; **Q/1770/07**, expediente en el que su autor mostraba su oposición a la decisión del Registro Civil de no proceder a la inscripción de un matrimonio celebrado en el extranjero (en concreto, en Senegal); y, en fin, **Q/62/07** y **Q/1212/07**, donde los ciudadanos ponían de manifiesto una, presuntamente, deficiente actuación de órganos de la Administración General del Estado en el exterior (en concreto, de la Oficina Consular de España en Casablanca y de la Embajada de España en Colombia, respectivamente).

En todos los supuestos anteriores, considerando la adscripción estatal de los órganos cuya actuación había motivado las quejas, era al Defensor del Pueblo a quien correspondía la tramitación y resolución de las mismas.

Por su parte, en el expediente **Q/1409/07**, se relataban una serie de hechos que, de ser ciertos, podían ser, cuando menos, constitutivos de infracciones administrativas en materia de trabajo de extranjeros y cumplimiento de las normas laborales. Sin embargo, en el citado escrito no constaba ningún dato que permitiera identificar a su autor o autores. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, no podíamos iniciar nuestro procedimiento de actuación a instancia de los ciudadanos. Por este motivo, se acordó la remisión del citado escrito a la unidad correspondiente de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por sí, a la vista del mismo, ésta estimara oportuno iniciar alguna actuación inspectora.

Sin embargo, considerando el contenido de la problemática planteada en el citado escrito, procedimos a la apertura de una actuación de oficio, de carácter general, en relación con la actuación administrativa relacionada con el empleo de los inmigrantes (**OF/20/07**). En el marco de la citada actuación, nos hemos dirigido a las administraciones públicas competentes en solicitud de información sobre las medidas que estaban siendo adoptadas para fomentar la integración laboral en

Castilla y León de los extranjeros no comunitarios, así como para luchar contra el empleo irregular de personas integrantes de este grupo de población.

Asimismo, también de oficio hemos formulado en el año 2007 dos resoluciones en materia de inmigración. La primera de ellas (OF/22/06), dirigida a todos los ayuntamientos de los municipios de la comunidad con una población superior a los 20.000 habitantes, se encontraba relacionada con los mecanismos de regularización de la situación jurídica de los extranjeros residentes en Castilla y León, y, en concreto, con la autorización de residencia temporal por razones de arraigo. La segunda (OF/21/06), formulada a la Administración autonómica, se refirió a un presupuesto esencial de la integración social de los inmigrantes, como es el acceso de éstos a una vivienda digna y adecuada.

Una información completa sobre el contenido y resultado de las actuaciones de oficio indicadas podrá encontrarse en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio llevadas a cabo por esta Procuraduría en 2007.

3. EMIGRACIÓN

Castilla y León ha sido tradicionalmente una tierra de emigración y prueba de ello es el gran número de castellanos y leoneses que todavía hoy residen en el extranjero (94.765, según los datos del censo electoral a fecha 1 de febrero de 2007).

El nuevo Estatuto de Autonomía no se ha olvidado de esta circunstancia y ha establecido en su art. 9 el reconocimiento de su origen o procedencia a los ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León que residen en otras comunidades autónomas de España o fuera del territorio nacional, así como su derecho a colaborar y compartir la vida social y cultural de Castilla y León. El apartado segundo del citado precepto se remite a una futura Ley de las Cortes de Castilla y León para regular el alcance y contenido de dicho reconocimiento. A lo anterior se debe añadir que el art. 16.8 de la norma estatutaria reconoce como principio rector de la actuación de los poderes públicos de Castilla y León, el ejercicio efectivo del derecho de los ciudadanos de Castilla y León a vivir y trabajar en su propia tierra, creando las condiciones que favorezcan el retorno de quienes viven en el exterior y su reagrupación familiar.

Asimismo, desde el punto de vista legislativo y en el ámbito estatal, la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, regula el estatuto de la ciudadanía española en el exterior, norma legal cuyo cumplimiento en Castilla y León en uno de sus aspectos concretos, como veremos más adelante, ha sido objeto de análisis por esta Institución en 2007. Por su parte, otras Comunidades Autónomas como, por ejemplo, Andalucía, han procedido a aprobar Leyes como aquélla a la que se remite el art. 9 del Estatuto de Autonomía antes citado. En este sentido, parece conveniente que se proceda

próximamente a iniciar, cuando menos, la elaboración de un Proyecto de Ley, donde se recojan los derechos de los ciudadanos castellanos y leoneses en el exterior, así como las actuaciones dirigidas al fomento de su retorno a la Comunidad.

Sin duda, es un avance, como ya ocurría en el caso de la inmigración, la existencia, dentro de la estructura orgánica de la Administración autonómica, de un Servicio de Emigración, Centros y Casas de Castilla y León integrado dentro de la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo de la Consejería de Interior y Justicia, a quien corresponden, entre otras, las funciones de atención a la emigración castellano y leonesa. Asimismo, procede hacer referencia al anuncio realizado por la Administración autonómica de la creación de una Fundación a través de la cual se proyecta canalizar las ayudas a los emigrantes.

En cuanto a las quejas presentadas en 2007 en relación con la actuación pública dirigida a garantizar los derechos de los emigrantes castellanos y leoneses, aquéllas fueron, como en el año 2006, dos.

Merece ser destacada, por su relevancia, la problemática planteada en el expediente Q/1641/07. En esta queja, un español residente en el extranjero (en concreto, en Francia) planteaba una presunta vulneración del derecho de los españoles que residen en el exterior a participar como electores en las últimas elecciones locales, que habían tenido lugar en el mes de mayo de 2007, puesto que aquéllos no habían podido ejercer su derecho de sufragio activo en las elecciones a alcaldes pedáneos de las entidades locales menores.

Una vez analizado el contenido de la queja presentada y considerando que podría referirse a una actuación de la Administración excluida de las competencias de supervisión de esta Institución, se tomó el acuerdo de admitirla a mediación con la finalidad de recabar información de la Subdelegación del Gobierno de León.

En atención a nuestra petición, la Subdelegación del Gobierno indicada nos proporcionó un informe en el cual se puso de manifiesto que la Junta Electoral Central, en sus acuerdos de 17 de mayo de 1987 y 8 de junio de 1995, había afirmado que, en el caso del voto por correo de los electores inscritos en el Censo de Españoles Residentes Ausentes (Cera), éstos no podían votar en las elecciones a alcalde pedáneo, considerando que los mismos figuraban en aquel censo como electores del municipio pero no se encontraban inscritos en ninguna de las secciones particulares integrantes de la entidad local menor.

Recibida la información señalada, se acordó, con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, remitir al Defensor del Pueblo la referida queja junto con la información recabada. Ahora bien, también se procedió, con el máximo respeto al ámbito competencial de la Institución del Defensor del Pueblo, a solicitar a

ésta que, previa realización de las gestiones que considerara oportunas, sugiriera a los órganos de la Administración General del Estado que correspondieran, la adopción de las medidas necesarias para garantizar el respeto del derecho fundamental de los españoles residentes ausentes a participar como electores en las próximas elecciones a los órganos de gobierno de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio.

La sugerencia dirigida al Defensor del Pueblo estaba motivada por la relevancia que la cuestión señalada revestía para la Comunidad de Castilla y León, tanto desde una perspectiva cualitativa, como desde un punto de vista cuantitativo. En este sentido, cualitativamente, la cuestión planteada en la queja ponía de manifiesto una posible vulneración del derecho fundamental reconocido a los ciudadanos de participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, contemplado en el art. 23 CE. Por otro lado, cuantitativamente, la posible vulneración del derecho fundamental identificado tenía una incidencia especial en esta Comunidad, donde, en el mes de julio de 2007, existían 2.226 entidades de ámbito territorial inferior al municipio (aproximadamente, el 60 % de las que existían en todo el territorio nacional), a lo que había que añadir la especial incidencia de la emigración en Castilla y León a la que antes hemos hecho referencia.

Pues bien, de la información que había sido proporcionada por la Subdelegación del Gobierno de León se desprendía una vulneración del derecho reconocido a todos los ciudadanos en el art. 23.1 CE, respecto a los españoles inscritos en el Cera, al no poder éstos ejercer su derecho al voto en las elecciones a los órganos de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, a las que se referían los arts. 199 de la LO del Régimen Electoral General, 45.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 39 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril.

En este sentido, el art. 4 de la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior, disponía expresamente, en su apartado primero, que los españoles que residen en el exterior tienen derecho a ser electores y elegibles, *en todos y cada uno de los comicios*, en las mismas condiciones que la ciudadanía residente en el Estado español, en los términos previstos en la normativa de aplicación.

En consecuencia, era exigible que, por parte de los poderes públicos competentes, se adoptasen las medidas oportunas para garantizar a los electores inscritos en el Censo de Residentes Ausentes su derecho a participar en las elecciones a los órganos de las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio. Para ello, podría ser suficiente modificar, a través de la aprobación de la

normativa correspondiente, la propia estructura del Cera, de forma tal que en el mismo se recogieran, allí donde fuera necesario, secciones específicas para las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, en las cuales pudieran figurar inscritos los electores correspondientes.

Los argumentos señalados fueron puestos de manifiesto al Defensor del Pueblo, conjuntamente con la sugerencia señalada, sin que, en la fecha de cierre de este informe, el Comisionado Parlamentario Estatal nos hubiera informado del resultado de las gestiones llevadas a cabo en relación con esta queja.

4. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LAS PERSONAS REPRESALIADAS DURANTE LA GUERRA CIVIL Y LA DICTADURA

En los últimos informes de esta Procuraduría, venimos haciendo referencia a la actuación desarrollada por esta Institución, fundamentalmente a instancia de los ciudadanos, en relación con el homenaje y resarcimiento de aquellas personas que dieron su vida o fueron privados de su libertad durante la guerra civil y la dictadura por la defensa de una ideología determinada.

En 2007, ha tenido lugar un hito legislativo fundamental en este ámbito material con la aprobación de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura. No es este el lugar para analizar y valorar el contenido de la citada norma legislativa. Sin embargo, sí procede indicar que algunas de las medidas contempladas en la precitada Ley han sido sugeridas por esta Institución en algunas de sus actuaciones.

En efecto, en los arts. 11, 12, 13 y 14 de la Ley indicada se incorporan previsiones relativas a la colaboración de las administraciones públicas con los particulares en las actividades de indagación, localización e identificación de personas desaparecidas violentamente durante la Guerra Civil o la represión política posterior y a las autorizaciones administrativas que es necesario obtener para llevar a cabo tales actividades, concediendo protagonismo en todo el procedimiento a los descendientes de las víctimas. A todas estas cuestiones se había referido esta Institución, haciendo especial hincapié en el necesario papel protagonista de los familiares de las víctimas, en la resolución formulada en el expediente **Q/1302/04** (a la que se hizo referencia en el informe correspondiente al año 2004), resolución que fue dirigida, en su día, a la Administración autonómica y a la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y de la posterior dictadura, órgano este último que inició los trabajos de elaboración del Proyecto de Ley que, finalmente, ha sido aprobado por las Cortes Generales en 2007.

Por otro lado, el art. 8 de la misma Ley contempla una modificación de la Ley del IRPF, mediante la cual se declaran exentas de tributación las indemnizaciones previstas en la legislación del Estado y de las comunidades autónomas para compensar la privación de la libertad en establecimientos penitenciarios como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía.

Esta medida concreta también había sido sugerida por esta Institución en la actuación **OF/81/04**, a través de la cual se propuso la modificación del régimen fiscal de las indemnizaciones señaladas en el sentido ahora indicado tras la reforma de la Ley del IRPF (en el informe correspondiente al año 2004 se puede encontrar una referencia amplia al contenido de esta actuación de oficio).

Incluso la Ley aprobada en 2007 ha ido más allá, estableciendo en su art. 9 ayudas para compensar los pagos realizados desde el año 1999 en concepto de IRPF con motivo de estas indemnizaciones, en una medida que esta Institución valora positivamente.

En cualquier caso, es posible que en el año 2008 los ciudadanos acudan a esta Institución a plantear sus quejas sobre el contenido y aplicación de las medidas previstas en la Ley comentada.

Por el contrario, y a diferencia de lo ocurrido en años anteriores, en 2007 no se ha recibido ninguna queja relativa a esta problemática. Sin embargo, en ese año esta Institución sí se ha pronunciado, a instancia de un ciudadano, en relación con una ausencia de contestación a una solicitud de colaboración en las labores de localización y exhumación de una fosa común existente, en principio, en la zona de servidumbre de una carretera de la provincia de Ávila, dirigida a la Administración autonómica. Esta era la cuestión controvertida que había sido planteada en el expediente **Q/1611/06**.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, organismo que puso en nuestro conocimiento que se había procedido a contestar a la solicitud señalada, informando favorablemente la misma, siempre y cuando se presentara un proyecto técnico elaborado y visado por un profesional debidamente habilitado. Esta exigencia se debía a que la ejecución de obras solicitada debía tener lugar en una zona de servidumbre de una carretera de titularidad autonómica.

A la vista de la información obtenida, no se consideró irregular la actuación administrativa, puesto que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León, las obras que se pretendan llevar a cabo en la zona de servidumbre de una carretera de titularidad autonómica deben ser previamente autorizadas por la Consejería de Fomento. Incluso se podía afirmar, a la vista del contenido de los escritos remitidos por el solicitante a la Administración autonómica, que la locali-

zación y exhumación de la fosa común en cuestión podía exigir la realización de obras en una zona de dominio público, puesto que la misma podía encontrarse debajo de la calzada de la carretera en cuestión. Para este tipo de obras la normativa aplicable establece criterios aún más estrictos para conceder aquella autorización.

A pesar de lo anterior y del archivo de la queja que motivó la postura expuesta, procedimos a poner de manifiesto al ciudadano las actuaciones que habían sido llevadas a cabo por esta Institución en relación con la localización y exhumación de fosas comunes en general, a las que antes hemos hecho referencia, así como las previsiones que, al respecto, contemplaba el, en aquella fecha, Proyecto de Ley por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.

Para finalizar, procede hacer referencia a la aceptación parcial de una resolución formulada en el año 2006 en relación con esta materia.

En efecto, en el informe del año 2006 señalábamos que, como resultado de la tramitación del expediente **Q/303/06**, se había formulado una resolución a un Ayuntamiento de la provincia de Palencia, en la cual habíamos recomendado al mismo que, con carácter general, colaborase con los familiares afectados en la exhumación e identificación de una fosa común que había sido localizada en el término municipal correspondiente, de la forma indicada en aquella resolución.

Pues bien, en el año 2007, el Ayuntamiento destinatario de aquella resolución, nos ha puesto de manifiesto que la finca en la cual se había localizado la fosa común en cuestión era de titularidad municipal y que, si fuera solicitada la exhumación de los restos de la citada fosa, el Ayuntamiento no se opondría a ello.

ÁREA M

HACIENDA

Expedientes Área	109
Expedientes remitidos a otros organismos	26
Expedientes admitidos	48
Expedientes rechazados	22

El art. 31 de la Constitución española de 1978 establece el deber de todos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y de progresividad que, en ningún caso, tendrá un alcance confiscatorio. Asimismo el art. 15.a) del nuevo Estatuto de Autonomía de Castilla y León dispone como deber de los castellanos y leoneses "contribuir al sostenimiento del gasto público de acuerdo con su capacidad económica". Como contrapartida a este deber, los administrados y más concretamente los contri-

buyentes ostentan una serie de derechos y garantías que son, dotados de cierta especialidad, los recogidos con carácter general para todos los interesados en el art. 35 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Procurador del Común tiene como objeto salvaguardar estos derechos que van desde los recogidos en el propio texto constitucional hasta las más elementales normas de educación o reglas de cortesía en sus relaciones con la Hacienda pública en el marco de cualquier procedimiento tributario. A tal fin supervisa la actuación no sólo de la Hacienda autonómica sino también de las Corporaciones locales castellanas y leonesas en ejercicio de las competencias conferidas en el art. 1.2 de su ley reguladora. Ciertamente es que, además recibe las quejas que posteriormente habrán de ser remitidas al Defensor del Pueblo cuando se refieren a la actuación de la Administración General del Estado. Así en el presente año han sido remitidas al Defensor del Pueblo 25 quejas puesto que estaban relacionadas con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Este año se han presentado 107 quejas en la materia lo que supone un descenso del once por ciento respecto de las del año anterior. Estos expedientes suponen el 5.19 por ciento del total.

Cualitativamente se ha observado un importante descenso de las quejas que tienen por objeto las comprobaciones de valores que la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (Consejería de Hacienda) hace tras la presentación por parte de los obligados tributarios de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el de Sucesiones y Donaciones. En este sentido hemos de reseñar que únicamente se ha dictado una resolución sobre la materia y que provenía de un expediente del año anterior si bien tuvimos que solicitar ampliación de información motivo por el cual la resolución ha recaído en el presente año.

La mayor parte de las quejas presentadas este año tienen como objeto la actuación municipal, principalmente la tramitación de expedientes de contribuciones especiales y las liquidaciones de la Tasa de Agua. Generalmente los ciudadanos se muestran disconformes con las facturaciones giradas por los Ayuntamientos mientras que éstos sostienen la exactitud de sus mediciones así como la validez de los recibos girados. Una cuestión en

la materia que ha generado abundante problemática en el presente año es el funcionamiento y ubicación de los aparatos contadores o de medición del consumo. Surgen controversias sobre dónde han de estar ubicados para una mejor lectura de los mismos o para evitar manipulaciones así como cual es el sistema de facturación cuando no se puede acceder a ellos (circunstancia ésta que concurre en multitud de ocasiones cuando se trata de inmuebles destinados a segundas viviendas). Las Ordenanzas reguladoras del servicio dan soluciones muy dispares pero los ciudadanos denuncian ante nuestra Institución los supuestos abusos por parte de los servicios municipales. Sin embargo, nuestras posibilidades de actuación se encuentran limitadas puesto que únicamente podemos valorar jurídicamente la cuestión, esto es, no podemos llevar a cabo una prueba pericial (como algunos ciudadanos requieren de nosotros) en orden a valorar la exactitud de la medición practicada.

Apartado especial merecen las llamadas Contribuciones Especiales como ingreso público tributario que ha sido objeto de reiteradas quejas. Habitualmente se trata de ayuntamientos pequeños que ven en las Contribuciones Especiales la única forma de sufragar determinadas obras públicas. Frente a ellos se encuentran los obligados tributarios que disienten de la imposición de éstas dada la inseguridad que para ellos supone el concepto del llamado beneficio especial y a quienes en la mayoría de los casos no se les da una adecuada información lo que genera en ellos una situación de incertidumbre e indignación que no pueden dejar de manifestar en las quejas presentadas. En el presente informe hemos de hacer constar, no obstante, una circunstancia que nos parece altamente preocupante cual es la existencia de contribuciones especiales giradas a los particulares sin que exista expediente alguno. Esto ha sucedido en dos ocasiones este año, en el caso de la Junta Administrativa de Agüillo, en el Condado de Treviño y en el caso del Ayuntamiento de Villacastín. Nos parece alarmante no sólo el hecho de que no se haya tramitado expediente alguno con el consiguiente menoscabo de los derechos de los ciudadanos sino la naturalidad con la que ambas Corporaciones afirman que no existe expediente sin asumir la responsabilidad en la que han incurrido llegando en el caso del Ayuntamiento de Villacastín a rechazar nuestra resolución y estando todavía a la espera de respuesta en el caso del Ayuntamiento de Condado de Treviño y de la Junta Administrativa de Agüillo que fue quien, de modo más categórico, afirmó la inexistencia de expediente.